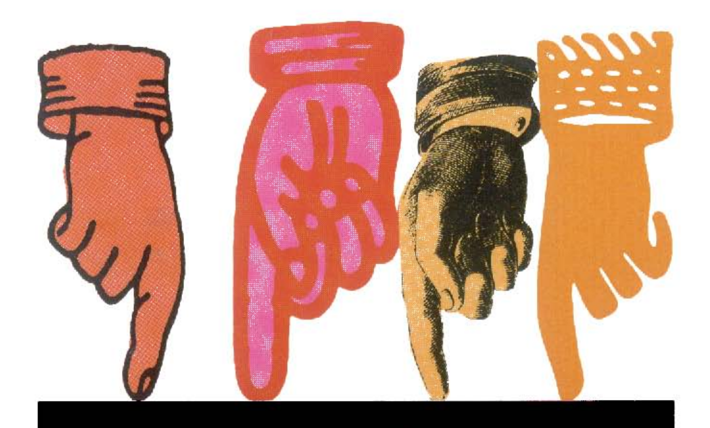


ARNALDO CÓRDOVA

LA FORMACIÓN DEL PODER POLÍTICO EN MÉXICO





Problemas de México

Arnaldo Córdova
La formación del poder político en México



Arnaldo Córdova

La formación del poder político en México



Ediciones Era

Primera edición: 1972
22a. reimpresión: 2000
ISBN: 968-411-247-5

Calle del Trabajo 31, 14269 México, D. F.
Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

INDICE

Introducción, 9

1. La constitución del gobierno fuerte, 13
2. ¿Revolución o reforma? , 24
3. Colaboracionismo de clases y populismo, 35
4. El fenómeno del presidencialismo, 45
5. Desarrollo y dependencia, 62

Notas, 77

INTRODUCCION

De acuerdo con una visión histórica de conjunto, podría afirmarse que el punto nodal del desarrollo de nuestro país lo constituye la forma peculiar en que política y economía confluyen en el problema. Es tal el papel dinámico que el elemento político juega en el desarrollo de México, que las fuerzas productivas modernas y en general la economía de mercado parecen ser creación del Estado constituido como entidad nacional.

Sin duda, la verdad es que, como en todos los países subdesarrollados, el Estado se convierte a partir de un cierto momento en el principal promotor, si no es que en el único, del desarrollo social, debido, sobre todo, a la enorme dispersión de los factores productivos y a la debilidad de las relaciones económicas modernas. No es extraño, por lo mismo, que en México un desarrollo a escala nacional comience cuando se da por primera vez, con los gobiernos de Juárez, de Lerdo y fundamentalmente de Díaz, un poder también nacional, que se impone soberano sobre los elementos tradicionales que tendían hacia la disgregación.

El periodo comprendido en los dos primeros tercios del siglo XIX, llamado por los ideólogos porfiristas, con sobra de razón (si bien con fines de apología respecto de su propia sociedad) como el "periodo de la anarquía",[1] contempla un Estado nacional que lo es sólo de nombre, sin control efectivo sobre la población y el territorio, sin

autoridad y contendido por una miríada de poderes locales cuya autonomía era el signo indudable de la debilidad de los poderes centrales.[2] Por otra parte, es también indudable que los dos grandes campos ideológicos, que sólo por convención se ha dado en llamar "partidos", el conservador y el liberal, buscaban, cada uno con soluciones políticas radicalmente opuestas, el remedio a los males del país en la unificación del mismo mediante la creación de un verdadero Estado nacional.

Si se admite, como ya nadie parece poner en duda, que los gobiernos de Juárez y de Díaz, así como el régimen emanado de la revolución, se caracterizan ante todo por una extraordinaria concentración de poder (debido al fortalecimiento del Ejecutivo), podría afirmarse que la causa fundamental de que en buena parte del siglo XIX privara la anarquía en las actividades productivas y en las relaciones políticas residió en la falta de un poder político suficientemente fuerte como para imponerse en todos los niveles de la vida social, dentro de una economía como la nuestra en la que, por su falta de desarrollo, estaban ausentes todos los elementos que dieran al país otra unificación nacional que no fuera, en primer lugar, la unificación política. Todo esto nos recuerda que el proceso de desarrollo de nuestro país, como en casi todos los países subdesarrollados, es esencialmente inverso al que se observa en la Europa occidental, en donde la función unificadora la desarrolla un mercado nacional que se organiza al margen del Estado, también nacional, e incluso, obrando sobre este último como motor determinante. Es verdad que, en gran

medida y por definición, la economía mexicana es una economía mercantil: lo es ya desde los primeros tiempos de la Colonia; pero hay evidencias suficientes para demostrar que, mientras no se dio un mercado nacional en amplia escala, la economía de México, insuficientemente desarrollada, impuso al país una particular división económica y política, que la ligó, fraccionada de esa manera, a distintas economías extranjeras.[3]

Ese solo hecho bastaría para explicar por qué no se dio aquel poder político nacional en el que todos los mexicanos ponían tan grandes esperanzas. Pero ese solo hecho no sería suficiente para explicar por qué el país, al final de cuentas, logró el establecimiento de tal poder. La lucha política, con las ideas y con las armas, transformó al país; nada obedeció a planes preestablecidos; las soluciones impuestas, ya con Juárez ya con Díaz, fueron el resultado directo de los intereses que en las pugnas de grupos lograron el triunfo. La transformación de México de país dependiente y mercantil en país dependiente y capitalista, según la distinción hecha por Alonso Aguilar,[4] no se logra sino con la unificación política del país.

Es posible, por otra parte, determinar una vinculación entre el establecimiento del poder nacional y la expansión mundial del capitalismo monopolista, de manera que pudiera afirmarse que la consolidación del capitalismo y del poder nacional es obra de esa expansión;[5] empero, las cosas no sucedieron tan mecánicamente. La expansión del imperialismo, sin duda, condicionó de manera decisiva el desarrollo del país; pero reducir unilateralmente el problema al simple influjo

exterior, descuidando el papel que desempeña la estructura social de México, y sobre todo, su naciente Estado nacional, nos impediría discernir, entre la balumba de elementos que están en la base del nacimiento del México moderno, cuáles fueron las características propias de este proceso.

1. LA CONSTITUCION DEL GOBIERNO FUERTE

En realidad, en el porfirismo encontramos claramente una coincidencia, no casual, desde luego, sino necesaria, de dos hechos que, unidos, condicionan el desarrollo posterior de México: por un lado, el fortalecimiento del poder nacional mediante su transformación en poder personal y la sumisión, de grado o por la fuerza, de todos los elementos opuestos a este régimen, o la conciliación de los intereses económicos en una política de privilegios, de estímulos y de concesiones especiales;[6] por otro lado, una concepción del desarrollo convertida en política económica, en la que no sólo no se distingue entre extranjeros y nacionales, sino que se busca la colaboración de ambos, en la inteligencia de que tanto unos como otros, teniendo qué invertir e invirtiendo, por este único hecho ayudan de la manera más eficaz al engrandecimiento de la patria.[7]

En la práctica, el resultado fue un sorprendente crecimiento de las fuerzas productivas, que se tradujo en un aumento de la producción del 2.7%, en relación con un aumento de la tasa de población del 1.4%.[8] "Dos factores actuaron en este sentido. Por un lado, las inversiones extranjeras directas, que encontraron campo de acción propicio en la economía mexicana y fueron cuantiosas en los ferrocarriles, el comercio, la minería y la industria; por otro, la demanda externa de mercancías de exportación aumentó y los ingresos por concepto de exportación de bienes ascendie-

ron más o menos en forma continua. El aumento del ingreso, la orientación de la agricultura hacia el mercado, la formación de un proletariado agrícola e industrial y la más estrecha vinculación interna y con el exterior, debido a mejores comunicaciones, crearon mercado interno y facilitaron la obtención del externo. Los factores productivos podían ahora ser utilizados en aprovechar las oportunidades de ganancia que se presentaban. Junto con estos fenómenos coadyuvaron decisiones de política económica en apoyo de esas tendencias, como fueron los subsidios a la naciente industria y la depreciación de la moneda que, ligada a la plata, se devaluó hasta principios del siglo XX."[9]

Una tradición que arranca de la oposición revolucionaria al porfirismo, por razones de autodefensa y de autojustificación, acostumbra contraponer la revolución y el régimen posrevolucionario al porfirismo, de manera que este último es presentado como un periodo que ha sido superado absolutamente en todos los sentidos. En lo que se refiere al desarrollo económico, para no hablar sino de un sólo aspecto del desarrollo social, la tendencia que ha privado ha sido la de ver en la economía mexicana del periodo posrevolucionario un verdadero mundo en sí, aislado y sin mayores antecedentes que la memoria, cada día más borrosa e imprecisa, de la tormenta revolucionaria. Como ha escrito Leopoldo Solís, "quienes analizan el desarrollo económico de México, suelen, por lo general, concretarse al periodo iniciado en 1940. . . Sin embargo, los acontecimientos del México actual y del desarrollo econó-

mico del país se remontan a finales del siglo pasado. A principios del porfiriato (1876) se inició el proceso continuado de formación de capital, fundamentalmente con la construcción de ferrocarriles. Desde entonces emprendió México la creación de su infraestructura moderna. Este proceso de desarrollo económico se interrumpió poco antes de la revolución y una parte del acervo de capital fue destruida. La fuerza de trabajo descendió como resultado de las luchas armadas y de enfermedades, epidemias y emigración. El México posrevolucionario, cuando apenas empezaba a recuperarse de los efectos de la lucha armada, se vio afectado por la gran depresión de 1929-1933, si bien en forma no muy severa. Durante los años treinta ocurrieron importantes cambios en la estructura económica mexicana. Estudiar la economía a partir de 1940 es en cierto modo observar el resultado de un proceso sin saber cómo comenzó y se desenvolvió".[10]

Desde el punto de vista social y político, la perspectiva tampoco cambia: generalmente se piensa que el Estado y las clases sociales surgidos de la revolución no tienen en común con el porfirismo ni deben a éste nada en lo absoluto. Si se mira con atención, se hallará que el Estado posrevolucionario reúne todas las condiciones excepcionales que los porfiristas buscaban en el poder político y algunas más de fundamental importancia; las clases sociales, por otra parte, son las mismas, con dos excepciones esenciales, es verdad: la destrucción de la vieja clase terrateniente y la aparición en el campo de una gran masa de pequeños productores (propietarios o

poseedores). Si se atiende al desarrollo de lo que llaman los sociólogos civilización urbana, puede decirse con certeza que el proceso ha sido el mismo desde el ascenso de Díaz al poder, con los retrasos y los saltos que ha impuesto la revolución y que confirman, en lugar de negar, dicho proceso. En esencia, las reformas sociales, que cobraron vida institucional con su consagración en los artículos 27 y 123 de la Constitución del 17, y que constituyen, por lo demás, un medio insospechado por los porfiristas para la organización del poder en México, forman y definen todo lo nuevo logrado con la revolución, desde el punto de vista estructural, social y político. En este proceso, de conservación y de renovación, de cambio y readaptación, la nueva organización del Estado ha seguido siendo el instrumento por excelencia para operar todas las transformaciones del México posrevolucionario, como ya lo había sido, a su manera, la dictadura personal del general Díaz. En fin, no sólo México no ha logrado romper, después de la revolución, la relación de dependencia con el exterior, sino que al contrario, ésta se ha acentuado.

Sin duda, la Constitución de 1917 puede ser considerada en más de un sentido como un documento que no se ha aplicado; pero también es verdad que la Constitución ha sido desde un principio un formidable instrumento de poder, a un grado en que no lo fue para Díaz la Constitución de 1857. Al término de los primeros 90 años de vida independiente, incluida por tanto la época porfiriana, ha escrito un autor estadounidense, "la Presidencia se había convertido en un puesto

dictatorial que guardaba poco respeto de las normas constitucionales. El uso caprichoso de facultades extraordinarias se hizo tradicional, así como el desprecio por los poderes Legislativo y Judicial. Siempre que era necesario, el Ejército se encontraba a la mano. Pocas tradiciones de gobierno se desarrollaron además de ésta. . . Las gentes se agrupaban en torno de individuos y no de principios. Los Presidentes, los auxiliares del Ejecutivo y los diputados al Congreso a nadie tenían que dar cuenta de sus actos, salvo al pequeño grupo que los había llevado al poder".[11] Hay suficientes motivos para pensar que, de hecho, las cosas no han cambiado mucho; y sin embargo, en lo que se refiere a la estructura del poder político en México, no puede decirse que la Constitución sea "letra muerta", según la expresión consagrada.

En su obra *La Constitución y la dictadura,* publicada en 1912, don Emilio Rabasa justifica la dictadura porfirista como resultado de una irrealizable, utópica y demagógica división de poderes, inscrita en la Constitución de 57, que imposibilitaba el funcionamiento real del Ejecutivo. El Legislativo recibe en esta Constitución no sólo las atribuciones que por definición le son propias, sino además, toda una serie de controles sobre la actividad del presidente, que lo hacen asemejarse a un poder parlamentario en un régimen presidencialista, entorpeciendo continuamente la actividad del Ejecutivo. En estas condiciones, según Rabasa, un presidente no tiene más alternativa que cumplir con la Constitución, lo que equivale a permanecer prácticamente inactivo y dar paso a la

anarquía y a la descomposición de la nación, o poner en receso el Legislativo con un piquete de soldados, o bien corromperlo, de modo que el gobierno del país no sea más que dictatorial y anticonstitucional, pero en fin de cuentas gobierno efectivo. Rabasa estaba convencido de que un país en formación como el nuestro sólo podía llegar a su madurez institucional por obra de un gobierno fuerte y con facultades legales que le permitieran resolver, sobre el terreno y sin tropiezos de ninguna especie, los problemas que una realidad inestable y siempre fluctuante planteaba en cada momento.[12]

En 1916, al entregar al Congreso Constituyente, reunido en Querétaro, su proyecto de Constitución reformada, Carranza manifestó, al igual que Rabasa, la convicción de que la Constitución de 1857 había sido inaplicable en virtud de la naturaleza abstracta de las doctrinas que le servían de base. Carranza proponía la organización de un gobierno fuerte, rechazaba el despotismo, y confirmaba la necesidad de que la conservación del orden coincidiese con la legalidad. Lo primero, la conservación del orden, se haría una realidad positiva prestigiando al Ejecutivo por medio de la elección directa del presidente y fortaleciéndolo con atribuciones que sólo indirectamente podrían ser fiscalizadas por el Legislativo. Lo segundo, el apego a la ley, se efectuaría regimentando escrupulosamente las funciones del Ejecutivo y respetando la libertad, la igualdad y la seguridad de los derechos del pueblo mexicano.[13] Con modificaciones que no cambiaron el fondo de la propuesta de Carranza, el Congreso aprobó

su proyecto en lo relativo a la organización del Estado. La contrapartida indispensable era la reducción efectiva de las atribuciones del Legislativo, en la que también se hizo evidente el fruto de la experiencia porfiriana.[14]

Quizá en un punto, sin embargo, la diferencia entre el porfirismo y el régimen revolucionario se haga más crucial que en ningún otro: el nuevo poder de decisión que se otorga al Estado, y especialmente al Ejecutivo, en virtud de los artículos 27 y 123 de la Constitución. En particular, el primero de ellos no sólo constituyó desde siempre un arma poderosísima para desmantelar el sistema propietario fundamental del porfirismo, levantado principalmente sobre la propiedad de la tierra, y no sólo ha sido, desde su aplicación más o menos intensiva, a partir de Obregón, un medio formidable para extender y consolidar el mercado interno nacional; sino además, y sobre todo, este artículo ha puesto en manos del Ejecutivo un instrumento discrecional para convertirse en director o cuando menos en verdadero árbitro de los sectores urbanos o modernos de la producción. Junto con el artículo 28, que prohíbe los monopolios y los estancos, ha servido de base para la institucionalización de la economía y para la imposición del proyecto nacional de desarrollo surgido de la revolución. Como es sabido, por lo demás, ninguno de tales artículos fue aplicado en su totalidad y de golpe, sino con la suficiente flexibilidad como para adunar fuerzas contra oposiciones particulares y forjar alianzas que a la postre hicieran posible las transformaciones requeridas por el Estado. Sobre todo permitieron que,

en el modelo de conciliación interna de los diferentes grupos sociales, los sectores propietarios quedasen siempre debidamente integrados. Semejante poder discrecional no lo tuvo jamás el general Díaz en su largo periodo de gobierno; pero todos los hechos demuestran que el dictador tendía evidentemente a organizar un frente interior de clases y grupos sociales propietarios: su poder derivaba de su autoridad personal y de la protección de privilegio otorgada a los grandes propietarios del campo y de la ciudad, nacionales y extranjeros.[15]

Empero, el poder que el Estado revolucionario tiene sobre la propiedad no se explica sin un complemento que significa, como ya lo hemos apuntado, la verdadera y fundamental novedad del nuevo orden: las reformas sociales, contenidas en los artículos 27 y 123, que dan al Estado ese carácter ambiguo, entre paternalista y reformista, que durante mucho tiempo constituyó un enigma para los estudiosos de nuestro país. Es sabido que Carranza no pensaba incluir entre las garantías individuales (los *derechos del hombre* de la Constitución de 57) a las que suele llamarse "garantías sociales", aun cuando el Primer Jefe, en su alocución citada, afirmara más de una vez que el nuevo orden constitucional se debía, no a una imagen abstracta del hombre, sino al pueblo, a los desvalidos. Fue un grupo mayoritario de congresistas el que las impuso en el texto constitucional. En ese grupo destacaban, principalmente, Múgica y Jara.[16] La concepción de las reformas en la mente de estos adalides de la Revolución Constitucionalista es fruto de un largo proceso de

acercamiento entre constitucionalistas y masas populares, proceso del cual el reparto de tierras de Lucio Blanco, la Ley del 6 de enero de 1915, las reformas de Salvador Alvarado en Yucatán, no son sino hechos que anuncian la evolución del pensamiento revolucionario. Transformadas en normas constitucionales, las reformas sociales devinieron de inmediato el marco ideológico en el que las nuevas instituciones se iban a desarrollar, y lo que es aún más importante, la base (real e ideal a la vez) sobre la que se iba a levantar toda el armazón del colaboracionismo social posrevolucionario. Por primera vez en la historia del país (y también del mundo) los derechos de los obreros a mejores condiciones de trabajo y de los campesinos a poseer la tierra tenían acogida en un texto constitucional. Naturalmente, la institucionalización de los problemas y de las demandas de las masas populares no implicaba su solución instantánea ni mucho menos: la forma en que fueron recibiendo satisfacción demuestra con meridiana claridad que, aparte el haberse convertido en derecho, tales reformas eran, ante todo y sobre todo, armas políticas en manos de los dirigentes del Estado. Podemos estar seguros de que sus promotores no tenían ese propósito o, por lo menos, en su opinión no representaba un peligro para la sociedad; de que al luchar por ellas estaban imbuidos de la creencia sincera de que con tales reformas se daba cumplimiento a los más altos ideales revolucionarios. En la práctica, las reformas sociales fueron empleadas como instrumentos de poder; primero: constituyeron un eficacísimo dique contra toda clase de explo-

siones revolucionarias que tuvieran raíces sociales; segundo: hicieron del Estado un Estado comprometido (aunque a su arbitrio) con los intereses de las clases populares y dieron pábulo fácil a que se pensara y se teorizara la Revolución como revolución "socialista" y al Estado como Estado del pueblo; tercero: fueron blandidas como un arma muy efectiva contra las viejas y las nacientes clases poseedoras; cuarto: permitieron a los dirigentes del Estado movilizar a las masas con holgura y para los más diversos fines (desde los simplemente electoreros, como en el caso de Obregón, hasta los altamente nacionalistas, como en el caso de Cárdenas); quinto: daban al *statu quo* un consenso tan sólido, que ni las más violentas convulsiones internas llegarían a ponerlo realmente en peligro.

El que una ley sea eficaz no siempre depende de su automática aplicación, sino, en esencia, del modo como propicia los desarrollos previstos en sus supuestos teóricos. La Constitución de 1917 fue tardía en aplicarse. Durante todo el ejercicio constitucional de Carranza, el presidente gobernó con facultades extraordinarias y ninguna de las reformas sociales fue puesta en marcha de modo convincente. Obregón inició aquí y allá el reparto y la restitución de tierras, gobernando también con facultades extraordinarias. Pero, desde un principio la presencia de un gobierno fuerte fue indiscutible y desde entonces la Constitución abrió los cauces para la total transformación del país. Es verdad que en mucho el poder personal seguía arbitrando esa transformación: Carranza, Obregón y Calles fueron, ante todo, exponentes

de este tipo de gobierno. Pero su propia obra iba a sepultar para siempre el poder personal. El poder personal estaba jugando entonces el papel de verdadero aglutinador de las diferentes fuerzas sociales y con ello cavaba su propia tumba; todo lo que tenía de arbitrario, espontáneo e imprevisto y que contribuía a definir la política mexicana como relación entre grupos de políticos sin arraigo social o entre caudillos facciosos,[17] iba a convertirse en verdadero *contrato social,* generalizado a partir de los grupos que se empezaban a combinar en el poder y aceptado, de grado o por fuerza, de todos los mexicanos. En realidad, y en el fondo sin que llegaran a proponérselo, el mérito corresponde en esencia a los presidentes fuertes del llamado "grupo Sonora": Obregón y Calles.[18]

2. ¿REVOLUCION O REFORMA?

La Revolución Mexicana ha sido definida como una revolución democrático-liberal, agraria, popular y antimperialista.[19] Fue democrático-liberal, se dice, en cuanto se planteó como un movimiento que perseguía la destrucción de la dictadura porfirista y la implantación de un régimen político que garantizara, a través del derecho, las libertades ciudadanas y la participación efectiva del pueblo en la designación de sus gobernantes. Fue agraria y popular, pues apelaba de modo esencial a la movilización del pueblo para la lucha contra el orden establecido y recogía en sus banderas las demandas que reclamaba la condición de total sometimiento del pueblo trabajador en el campo y en la ciudad. Y fue antimperialista, pues la dictadura cifraba el desarrollo material del país en la entrega de sus recursos naturales al capital extranjero, y la Revolución planteaba su rescate como exigencia necesaria e inmediata de su lucha contra la dictadura.

Nosotros preferimos definir la Revolución Mexicana de acuerdo con el modelo conceptual de la teoría política clásica, que distingue entre revolución política y revolución social. La primera es aquella que está dirigida a destruir un poder político que, como el feudal, se confunde directamente con la propiedad, haciendo de ella una propiedad privilegiada. La propiedad, en este caso, tiene un carácter político, es decir, confiere a su titular, por el simple hecho de ser propietario,

un poder político exclusivo reconocido por el orden público existente, ya de hecho o ya de derecho. La revolución política se plantea la destrucción de este orden público y la reforma de la propiedad, eliminando su esencia privilegiada y transformándola en propiedad simplemente privada. Al poder político que se fundaba en la propiedad privilegiada sucede con esta revolución un poder político separado de la propiedad;[20] al sistema de privilegio sucede una igualación ideal y una liberación de vínculos de dependencia natural (esclavitud o servidumbre) de las personas, que el derecho sanciona y garantiza. Si una sociedad se define por sus relaciones de propiedad,[21] es evidente, por lo dicho, que una revolución política no implica una transformación revolucionaria de las relaciones de propiedad sino únicamente su reforma. Una revolución social, por el contrario, no sólo significa la destrucción del orden político existente, sino además, la eliminación de la propiedad misma. Marx hizo notar desde edad temprana que la revolución política comienza por abolir la propiedad y acaba por restaurarla;[22] lejos de ello, una revolución social sólo cumple su cometido cuando ha abolido toda forma de propiedad privada sobre los bienes de producción.[23] En la teoría política clásica la revolución política se plasma en el ideario de la democracia, que cobra cuerpo en la igualación formal de los hombres en el "pueblo de ciudadanos" (Burdeau), y la realización de este ideario constituye el verdadero triunfo de la revolución política.

El concepto de una revolución popular es relativamente nuevo y va asociado a la aparición

de los movimientos socialistas contemporáneos, que son precisamente los que han desarrollado la teoría de la revolución social. Su significado, inédito por decirlo así, se funda en un nuevo concepto de pueblo, en el cual se incluye, ante todo, aquella parte de la sociedad que en el pensamiento político clásico (de Kant a Constant y Tocqueville) no es ni siquiera tomado en consideración: *las clases trabajadoras.*[24] Una revolución popular, en su pleno significado, es una revolución social, pues persigue la abolición de las condiciones fundadas en la propiedad privada, que hacen posible la explotación de las clases trabajadoras (llamadas, justamente, clases populares). Y, en fin, el concepto de una revolución agraria no es más que un híbrido político, si se le toma en sí, sin incidencia alguna en la teoría de la revolución, o bien, no es sino una parte programática de una revolución social (lo que la distingue, además, de una "reforma agraria").[25]

Es verdad que las revoluciones políticas europeas tienen como antecedente histórico la existencia del régimen social del feudalismo y sus relaciones de propiedad privilegiadas: desde este punto de vista, parecería que el concepto de revolución política no pudiese aplicarse sino a los países en donde forzosamente debiera haber existido el feudalismo y la propiedad privilegiada; en estas condiciones, el término "revolución política" no serviría en absoluto para significar una realidad del mundo subdesarrollado, si se acepta que es la estructura mundial del capitalismo la que define en esencia a los países dependientes y que la situación de estos países, en particular de los

latinoamericanos, no debería confundirse con el régimen social del feudalismo.[26] Aquí, no sólo la teoría de la revolución, sino incluso toda la teoría política y la teoría social deberían ser inventadas desde el principio. Sin embargo, aparte el hecho de que los países subdesarrollados se encuentran encuadrados en la estructura internacional del capitalismo y que, por ello mismo, mientras no rompan con aquél, su tendencia es promover el capitalismo, se debe observar, desde luego, que si una revolución *política* va en contra de un régimen feudal, es sólo por la razón de que ese régimen se funda en relaciones de propiedad privilegiada. De ello resulta, en primer lugar, que un país que se encuentra promoviendo el capitalismo en su propio desarrollo no puede más que aceptar los principios de la organización capitalista, económica, social, política e ideológica; en segundo lugar, que es justamente cuando se da un régimen de privilegio, cuando el mismo desarrollo capitalista exige una revolución política que libere las relaciones de propiedad del privilegio y las predisponga para el libre juego del intercambio mercantil. En América Latina ya nadie pone en duda que los regímenes oligárquicos, pese a no ser en modo alguno feudales, son regímenes de privilegio que bloquean el desarrollo capitalista. Las revoluciones que se han llevado a término en contra de ellos, sin ir más allá del capitalismo, no han sido más que revoluciones políticas. México, con su revolución, parece ofrecer un ejemplo típico.

La Revolución Mexicana, en efecto, tuvo como resultado la reforma de la propiedad privada,

principalmente en el campo, pero no su abolición. Como revolución popular y como revolución agraria, se podría aceptar, no tuvo más que el comienzo y la forma, pero no su resultado, pues el movimiento armado de los campesinos fue liquidado durante la contienda. En cambio, parece ser que tanto sus principios como sus resultados hayan sido siempre los extremos de una problemática política. Sin embargo, la independencia con que actuaron los obreros, hasta antes de los pactos de la Casa del Obrero Mundial con los constitucionalistas, y los campesinos en las huestes de Zapata y Villa, nos muestra un nuevo elemento que no se presenta en las revoluciones políticas clásicas. En éstas, el fenómeno del *terror* fue la única y aislada forma de participación directa e independiente de las masas populares en el movimiento revolucionario. La Revolución Mexicana se lleva a cabo en un contexto mundial en el que el Estado se transforma en Estado de masas (con la formación de los partidos políticos, la consolidación de los movimientos obreros y la aparición de los movimientos revolucionarios de carácter internacional). Desde sus albores, nuestra revolución comienza siendo un fenómeno de masas, pues fue preparada por el pueblo mismo, a través de levantamientos campesinos, que de minúsculos y esporádicos pasaron a significar una amenaza ingente para la propiedad en el campo, y por medio de espontáneos movimientos huelguísticos que mostraron, por primera vez en México, la presencia *en masa* del proletariado mexicano. La dictadura porfirista, por su parte, propiciaba las manifestaciones de resistencia del pueblo al

basar su existencia en el mantenimiento de los privilegios, los que a su vez se fundaban en la explotación sin freno de los trabajadores del campo y de la ciudad, pero especialmente del campo. En la nueva época, que podríamos llamar de la internacionalización de la revolución, ese marco social constituía un verdadero vivero de la revolución popular. Empero, para ser una revolución popular y transformarse en una revolución social, que barriera a fondo con las viejas estructuras propietarias, se necesitaba que fuera llevada al poder. Y esa revolución, como revolución popular fracasó o ni siquiera llegó a plantearse, si se pone en duda que los movimientos reivindicadores de Villa y Zapata fueron verdaderos movimientos revolucionarios. Casi resulta ocioso señalar que no basta la participación del pueblo en una revolución para que ésta sea popular: para ello, es necesaria una *participación independiente,* de manera que llegue a ser *exclusiva* y pueda imponer su solución en la transformación social. Para que la Revolución Mexicana triunfara como revolución popular, era necesario que el movimiento campesino y el movimiento obrero independientes se hubiesen impuesto como movimientos exclusivos y *dominantes.*[27] Y sucedió que el primero fue derrotado y aniquilado militarmente, mientras que el segundo fue subordinado y utilizado en la lucha contra los campesinos y con posterioridad sometido e integrado al nuevo régimen social.

Pero lo que interesa apuntar es que esa misma participación efectiva e independiente de los obreros en la primera etapa de la revolución, y la de

los campesinos, fueron decisivas para que nuestra revolución política, sin dejar de ser tal, se planteara con fines y objetivos que correspondieran tanto a sus propias determinaciones políticas como a las exigencias que los obreros y los campesinos habían impuesto. Y esto se explica, porque la revolución fue hecha por las masas populares, pero fue promovida y dirigida por numerosos exponentes de las clases medias rurales y urbanas (pequeños propietarios emprendedores en el campo e intelectuales pobres y medios en las ciudades, principalmente). Esos exponentes de las clases medias comenzaron por reivindicar para México los postulados del liberalismo decimonónico en torno de una sociedad democrática, y acabaron inventando una nueva forma de revolución política, urgidos por la presión incontenible de las masas populares. Querían una revolución política porque deseaban para México un desarrollo capitalista independiente, pero en el curso de la lucha revolucionaria llegaron a comprender con la mayor claridad que la revolución no era una obra de minorías ilustradas sino un verdadero movimiento de masas: si la revolución debía llevarse a cabo, ideal al que jamás renunciaron, no había más salida que encabezar ellos mismos los movimientos reivindicativos de las masas. La muerte de Madero representó, sin duda, una gran enseñanza para aquellos exponentes de las clases medias: el hecho parecería probar que un planteamiento exclusivamente político para los grandes problemas de México no podía satisfacer las exigencias de las clases más empobrecidas y explotadas de la sociedad. Madero, pese a que su

programa no había previsto más que una renovación política, no había sido capaz ni tan siquiera de abatir el antiguo orden político. Sus sucesores, en cambio, organizados en el movimiento constitucionalista y bajo el mando de don Venustiano Carranza, no sólo arrasaron con el viejo régimen, sino que impusieron su programa, política y militarmente, de manera exclusiva. Los constitucionalistas conservaron como núcleo esencial de su programa social las instancias fundamentales de la revolución política: la defensa a ultranza del principio de la propiedad privada, el proyecto de un desarrollo capitalista para México, la institución de un Estado de derecho independiente de los intereses privados y un sistema jurídico de libertades públicas (se trataba, como puede verse, de las más grandes aspiraciones de las clases medias mexicanas). Pero al mismo tiempo, los constitucionalistas arrebataron a los movimientos populares independientes todas sus banderas, preconizando la reforma agraria y el mejoramiento de las clases trabajadoras urbanas, con un Estado fuerte capaz de garantizarlas contra quienes se les opusieran ó pretendieran ir más allá de ellas. Para triunfar, contaron a su favor con un hecho decisivo: ni Villa, ni Zapata, ni cualquier otro dirigente popular se planteó la lucha por el poder del Estado. En 1915 Carranza y los carrancistas señalaban, con justa razón, que aquellos movimientos estaban al margen del Estado y que por ello mismo no podían garantizar cambio social alguno. Así, la revolución política aparecía como la *verdadera solución* no sólo a los problemas políticos de México, sino, y sobre todo, a los

problemas de las masas.

Los carrancistas dijeron en aquel tiempo que la Revolución Mexicana había sido una revolución *social,* y no pocos hablaron de *socialismo.* Pero, ¿qué era lo que se entendía por socialismo? Salvador Alvarado primero y Alvaro Obregón después lo concibieron como el modo de *mejorar* la situación de las clases trabajadoras, estableciendo un equilibrio *más justo* entre los dos factores de la producción, el capital y el trabajo. La reforma agraria también entraba en la cuenta, naturalmente, como una forma específica de socialismo, aunque hasta la época de Cárdenas no se declara, de modo abierto y sin dejar lugar a dudas, que la revolución había sido hecha para abatir el régimen de propiedad en el campo, sino, también aquí, para *mejorar* la situación de los campesinos sin tierra. En realidad, la Revolución Mexicana estuvo lejos de ser una revolución social; más bien constituía una forma, inédita en la historia, de revolución política, a saber: una *revolución populista.* El modo en que nació y los fines que se propuso no parecen desmentirlo.

Los exponentes revolucionarios de las clases medias mexicanas inventaron el populismo, no tanto en lucha contra el sistema oligárquico (para 1914 éste había ya sido aniquilado como poder político), como, precisamente, en lucha contra el movimiento campesino independiente que comandaban Villa y Zapata. El populismo mexicano, por ello, tuvo una entraña contrarrevolucionaria: se trataba de evitar que el movimiento de masas se transformara en una revolución social y "se dio el centavo para ganar el peso", esto es, las

reformas sociales para hacer efectivos los postulados de la revolución política. Los constitucionalistas heredaron al país la conciencia de que la revolución había sido hecha para resolver los problemas de las masas, para abatir la dictadura y someter a la "burguesía"; y sin embargo, se cuidaron muy bien de dar a entender que habrían de abolir la propiedad privada y que habrían de establecer un régimen sin clases. En realidad, el régimen social por ellos creado tuvo desde un principio las siguientes características:

En primer lugar, siguió una línea de masas cuyo objetivo esencial era conjurar la revolución social, manipulando a las clases populares mediante la satisfacción de demandas limitadas (tierra para los campesinos, mejores niveles de vida para los trabajadores urbanos); más tarde, entre 1929 y 1938, las masas fueron enclavadas en un sistema corporativo proporcionado por el partido oficial y las organizaciones sindicales semioficiales y dentro del cual siguieron planteándose y resolviéndose las reformas sociales.

En segundo lugar, el nuevo régimen se fundó en un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años; en él se ha dotado al Ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes que prevén un dominio absoluto sobre las relaciones de propiedad (artículo 27 de la Constitución) y el arbitraje de última instancia sobre los conflictos que surgen entre las clases fundamentales de la sociedad (artículo 123). Del autoritarismo derivado del carisma del caudillo revolucionario, se pasó con el tiempo al autoritarismo del cargo institucional de

la Presidencia de la República.

En tercer lugar, el régimen emanado de la revolución se propuso la realización de un modelo de desarrollo capitalista, fundado en la defensa del principio de la propiedad privada y del propietario emprendedor y en la política de la conciliación de las clases sociales, obligando a todos los grupos a convivir bajo el mismo régimen político, pero procurando en todo momento la promoción de la clase capitalista, de la cual se hizo depender el desarrollo del país bajo la vigilancia y con el apoyo del nuevo Estado. En este modelo de desarrollo se ha pasado de una etapa de institucionalización política de los grupos a otra etapa, en la que la industrialización ha venido a constituir un propósito nacional supraclasista que convive con la promoción continuada de las reformas sociales. Ahora bien, este desarrollo siempre ha sido concebido como desarrollo sólo *relativamente independiente*, pues jamás ha pretendido romper la relación de dependencia. El nacionalismo mexicano, para decirlo en otros términos, ha buscado *tan sólo* mejores condiciones de convivencia con el imperialismo, en el mismo sistema internacional, siendo su verdadera divisa *la negociación* y no el rompimiento. Por otra parte, si hasta 1938 el desarrollo de México se vio combatido por los sectores nacionales y extranjeros ligados, principalmente, al enclave petrolero, después de ese año el capitalismo extranjero irrumpió en las diferentes esferas de la actividad económica del país, asociándose al capital nacional en el proyecto supremo del desarrollo capitalista de México y dando a la relación de dependencia una nueva forma y un nuevo signo.

3. COLABORACIONISMO DE CLASES Y POPULISMO

Emilio Portes Gil manifestó en su mensaje del 30 de noviembre de 1928, al rendir su protesta como presidente interino, ideas que son muy ilustrativas respecto a la naturaleza del nuevo orden político: ". . . ahora ya sabemos –decía– que los esfuerzos realizados en beneficio de los obreros, no sólo no perjudican al industrial progresista y bien intencionado, sino que mejoran las condiciones generales de la producción y aseguran el desarrollo industrial del país, y al progreso intelectual y económico de los laborantes y de los gremios obreros. Y sabemos también que es un imperativo inaplazable mantener a los campesinos en la posesión de sus tierras y continuar el programa agrario de acuerdo con la Ley, para poder crear una clase rural, libre y próspera, que sirva inclusive de acicate a la retaguardia técnica del latifundista, quien al no disponer de asalariados paupérrimos, tendrá que hacer evolucionar sus métodos de cultivo, con ventajas indudables para el mismo propietario y para la economía general del país".[28] No se puede negar la coincidencia entre los intereses institucionalizados de obreros y campesinos e intereses de grupos propietarios: ambos se encontraban enmarcados en el programa constitucional de las reformas sociales.

Ahora bien, precisamente la forma en que se efectúa en la realidad la movilización de las masas es lo que da al populismo reformista su tónica especial en nuestro medio. El general Obregón,

como se sabe, no sólo se benefició del apoyo que el elemento militar le otorgó en su lucha contra Carranza, sino, de manera fundamental, de la ayuda que le prestó la organización sindical más fuerte por entonces, la CROM, capitaneada por Luis N. Morones. En arreglos con Obregón, Morones fundó el Partido Laborista con el único fin de apoyarlo en la lucha electoral. Posteriormente, cuando Obregón llegó a la presidencia de la República, Morones y algunos de sus colaboradores fueron designados ministros o jefes de importantes organismos. La medida que puso en juego el general fue de favorecer de inmediato el fortalecimiento de otras organizaciones populares, para oponerlas al Partido Laborista. Fueron los casos del Partido Agrarista y del Partido Cooperatista.[29] No puede extrañar a nadie que ninguna de esas fuerzas, pese a estar encabezadas, por lo menos algunas de ellas, por antiguos revolucionarios, pensase en que la lucha revolucionaria fuera ya un medio para transformar el país de acuerdo con intereses exclusivos de los obreros o los campesinos. Gobernantes y gobernados desarrollaban dentro del mismo marco jurídico y político sus relaciones; cada elemento social comenzó a desempeñar su papel por su cuenta, pero guardando siempre una estrecha relación con el Estado, y sobre todo, con el presidente. Quizá un índice, en este nuevo estilo de gobierno, lo podría constituir la costumbre, inaugurada ya por Díaz en ocasión de la huelga de Río Blanco e implantada de nuevo bajo Obregón, de recurrir, trabajadores y patronos, en los conflictos obrero-patronales, al arbitraje del presidente.[30] Durante los gobiernos

de Calles y Portes Gil la manipulación de las masas por el gobierno, sirviéndose de las mismas organizaciones populares, se hizo aún más evidente. Calles, que tuvo siempre como adicto a Morones, a quien hizo su secretario de Industria, Comercio y Trabajo, utilizó la CROM tanto contra los trabajadores independientes del régimen como contra las mismas empresas.[31] Portes Gil, a su vez, no cesó un solo instante en acometer y reducir a la impotencia a la CROM, para lo cual no dudó en emplear al ejército ni en utilizar otras organizaciones obreras como la CGT, rival de Morones, y hasta el mismo movimiento sindical comunista.[32]

Mas el paso decisivo en este sentido lo es, sin duda alguna, la organización del partido oficial, a instancias y por influencia personal del general Calles. El propio Calles comunicó el proyecto a Portes Gil en los primeros días del mes de agosto de 1928, en los términos que este último resume: "Después de muchas reflexiones sobre la grave situación que se ha creado como consecuencia de la inesperada muerte del general Obregón, he meditado sobre la necesidad de crear un organismo de carácter político, en el cual se fusionen todos los elementos revolucionarios que sinceramente deseen el cumplimiento de un programa y el ejercicio de la democracia. Durante más de 15 años, nos hemos debatido, los revolucionarios, en luchas estériles por encontrar la fórmula para resolver los problemas electorales. Todo ha sido inútil. Hemos visto que las ambiciones incontenidas de muchos han arrastrado al país a luchas armadas que nos desprestigian y que nos conven-

cen de que hemos errado el camino. Yo creo que la organización de un partido de carácter nacional servirá para constituir un frente revolucionario ante el cual se estrellen los intentos de la reacción. Se lograría a la vez encauzar las ambiciones de nuestros políticos disciplinándonos al programa que de antemano se aprobara. Con tal organismo, se evitarán los desórdenes que se provocan en cada elección y poco a poco, con el ejercicio democrático que se vaya realizando, nuestras instituciones irán fortaleciéndose hasta llegar a la implantación de la democracia."[33] Semanas después el general Calles anunciaba ante el Congreso que la hora de abandonar definitivamente el "régimen de caudillos" y de entrar en el "régimen institucional" había llegado, pronunciándose por el establecimiento de "reales partidos nacionales orgánicos".[34]

El Partido Nacional Revolucionario quedó constituido en marzo de 1929. Al principio, el partido oficial no podía ser el organismo rígidamente centralizado en que devino luego. Se trataba de reunir en un solo bloque fuerzas dispersas, la mayoría de carácter local y dependientes bien de caudillos militares o bien de caciques. Más que un partido, el PNR comenzó siendo una verdadera coalición de fuerzas bajo el mando de un Comité Ejecutivo Nacional a través del cual se imponía la autoridad de Calles. Las fuerzas políticas, partidos u organismos populares, que no formaron parte del partido oficial, comenzaron a ser combatidas por la nueva organización y por el mismo gobierno. Aplicando la experiencia de Portes Gil en Tamaulipas, se decretó el pago obliga-

torio por los burócratas del último día de sueldo correspondiente a los siete meses terminados en 31, y se canalizaron hacia el partido recursos suficientes que le permitieran crear el aparato burocrático que le era indispensable para imponerse sobre cualquier fuerza opositora. Cuatro años después de su creación, el partido oficial fue modificado en su estructura interna, acordándose la disolución obligatoria de las agrupaciones que lo habían integrado inicialmente. Con ello multiplicó su fuerza y se transformó con gran rapidez en la principal organización política del país.[35] Ello no obstante, el partido oficial no adquirió ese carácter corporativo popular que lo distingue en nuestros tiempos, sino como resultado de nuevas movilizaciones de masas favorecidas por la pugna que, dentro y fuera del partido, se manifestó entre el elemento militar institucionalizado y las clases medias en torno de Cárdenas, por una parte, y Calles y sus adláteres por la otra. En 1938 el PNR se transformó en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), englobando en sus filas a la mayoría de los sectores obrero, campesino y medio. Unos días antes el gobierno de Cárdenas había decretado la expropiación petrolera, y a partir de este acto cesaban las grandes movilizaciones y el partido oficial entraba en su periodo institucional. Con esto quedaba completo el ciclo de formación y consolidación del populismo.

El partido oficial, que en 1946 se convirtió en el actual Partido Revolucionario Institucional (PRI), ha sido claramente un instituto dispuesto para encuadrar a las masas de trabajadores mexi-

canos. Su tendencia hacia el corporativismo, triunfante en definitiva con las movilizaciones de Cárdenas, refleja la tendencia más general del país hacia la conciliación de clases que el partido promueve y afianza. Deliberadamente, las asociaciones patronales han quedado al margen del partido, desde su semioficialización decretada por Cárdenas en 1936, si bien las organizaciones semioficiales de patronos son una forma más de encuadramiento político, dentro del diseño estatal.[36] Es verdad que las organizaciones populares tienen un estatuto privativo de cada una de ellas; sin embargo, no por ello dejan de ser consideradas como integrantes del partido. El hecho es que sobre la existencia oficial del partido y sobre la verdadera realidad de los controles que el Estado mantiene sobre individuos y organizaciones, se ha impuesto la ficción populista de un gobierno y de un Estado que proceden de un partido que es enteramente popular, distinguible justamente por los "sectores" que lo integran (agrario, obrero y popular), y que se deben a ese partido. Las organizaciones de empresarios, de sectores políticamente marginales que eran, se han convertido en sectores políticos elitarios, que como todos los de su especie operan tan sólo en la cumbre, en una relación con el Estado que es relación exclusiva, cuasi-secreta, de oficina.

Si sólo se tomara en cuenta lo dicho hasta aquí, habría suficientes motivos como para pensar que, después de la revolución quienes se han encumbrado en el poder son los directos beneficiarios de la transformación institucional. En los años veinte y en la segunda posguerra se pensaba

a menudo que la mejor forma de hacer negocios era "meterse a la política". Todavía hasta hace algunos años la expresión "nuevos ricos" era usada para designar a los grupos de políticos que fueron pasando por el Estado. Y en efecto, después de 1917, muchas de las grandes fortunas privadas de México se han hecho desde los puestos públicos. Parecería como si una historia que era abundante y generosa durante el porfirismo (los revolucionarios gustaban de referirse con frecuencia a las grandes riquezas amasadas por el grupo de los científicos) se hubiese repetido y multiplicado durante todo el régimen de la revolución. En los años veinte ya don Francisco Bulnes denunciaba la formación de una "burguesía burocrática".[37] Y en nuestros días todo el mundo adivina que detrás de muchos burós públicos fluyen riquezas que nadie logra precisar. Por otra parte, uno de los medios más eficaces para terminar con las divisiones políticas que resolvían en los cuarteles sus diferencias, parecen haber sido las diversiones del erario público que facilitaban la transformación de los militares en empresarios.[38] Sin embargo, el proceso de modernización del país, que un autor ha llamado de "occidentalización",[39] significa, sin duda, algo mucho más complicado que la corrupción gubernamental y la existencia crónica de funcionarios ladrones: supone toda la problemática del desarrollo de un país atrasado y dependiente como lo es el nuestro, una problemática que abarca por completo el proceso político del país, incluyendo corruptelas y latrocinios, e implica, desde luego, algo más que simples "valores ideológicos".[40]

Los ideólogos porfiristas atribuían a la estabilidad política del régimen el progreso económico logrado por el país. El mecanismo había consistido en proteger y garantizar a los hombres de negocios, dejándolos en la más absoluta libertad de acción. Nunca fue un secreto que ese *laisser faire* porfiriano favoreció sobre todo a los capitalistas extranjeros asentados en México y a los hacendados que fueron el sostén del régimen. En el periodo posrevolucionario no puede ponerse en duda que también la estabilidad política, bajo la cual se opera una movilización total de la sociedad, ha sido la base del desarrollo logrado en medio siglo. El mecanismo profundo de este proceso lo ha constituido la colaboración de los diferentes grupos sociales en un rígido modelo político en el que los grupos y sus conflictos se han institucionalizado.

Al *laisser faire* porfiriano, que excluía de la comunidad política a las clases sociales inferiores y fundamentaba un régimen de privilegio, lo ha sustituido el régimen posrevolucionario con un sistema de relaciones en el que las clases sociales promueven sus intereses, con reacomodos continuos en los que median los poderes públicos, en un equilibrio del que todos saben que depende la estabilidad política que les sirve de base. A diferencia del porfirismo, en el régimen posrevolucionario las clases no juegan su papel a través de los individuos aislados, sino a través de grupos reconocidos jurídicamente por el Estado y, en el fondo, de los círculos de dirigentes encargados de representarlos y de tratar en lo que toca a sus intereses. La misma dimensión de las organizacio-

nes empresariales, pequeña en comparación con la que ofrecen las asociaciones de obreros y campesinos, ha favorecido un trato directo entre ellas y el Estado, pero siempre como instituciones. El tratamiento de favor o de privilegio se ha institucionalizado también. La misma corrupción gubernamental constituye un fenómeno previsto y aceptado en este tipo de maquinaria política. La contrapartida es el trato con las organizaciones obreras, campesinas y de clases medias: la negociación de demandas se lleva a cabo al nivel de dirigentes y sin saltar por ningún concepto los marcos institucionales establecidos. La alianza, desde la época de Cárdenas, se concibe como unión y compromiso entre el Estado y las organizaciones, mediante los cuales ciertos puestos públicos, curules, subsidios, prestaciones para obreros, tierras o créditos para los campesinos, se otorgan a cambio de actos de adhesión al Estado o de fidelidad para el régimen. En el trato, sin duda, queda incluida la utilización de toda clase de recursos ofrecidos por el juego político directo, desde la presión y la amenaza velada, hasta el escamoteo de los términos de las negociaciones y la compra o el soborno de los representantes obreros y campesinos. Si es verdad que la obra de pacificación del país después de 1917 constituye un mérito especial de Obregón y Calles y que con ellos se inicia el proceso de institucionalización del Estado y la promoción del desarrollo,[41] ello no obstante, las transformaciones quedan estrechamente ligadas a su poder personal (caudillista en el caso del primero y de hombre fuerte en el caso del segundo) y, por lo tanto, limitadas en

más de un sentido. Es a Cárdenas a quien corresponde el mérito de haber construido, en sus términos esenciales y permanentes, el contrato social populista que ha consolidado la estabilidad política y social de México, en la que el Estado constituye el eje en torno del cual giran los más diversos intereses sociales. Tan sólo este hecho basta para que se tenga al general Cárdenas por el más audaz e inteligente estadista de la época posrevolucionaria.[42] Cárdenas heredó a sus sucesores una organización política perfeccionada institucionalmente, en la que el caudillismo y el poder personal habían encontrado definitivamente su tumba, y les heredó, sobre todo, una problemática de gobierno que incluye un trato directo con los grupos de obreros y campesinos.[43]

4. EL FENOMENO DEL PRESIDENCIALISMO

El papel central que el Estado ha desempeñado en el desarrollo de México, como a nadie puede escapar, corresponde en realidad al hecho de que el Poder Ejecutivo ha sido fortalecido, como único camino para que el Estado desempeñe tal papel. Es dudoso que cualquier otro tipo de organismo político, democrático representantivo, parlamentario o militarista hubiera resultado funcional para el país. Una democracia representativa del tipo clásico o un régimen parlamentario, habrían prohijado probablemente un estado de lucha permanente entre los diferentes grupos militares o localistas; mientras que una dictadura militar habría provocado una revolución popular.[44] Estado de Ejecutivo fuerte, el Estado mexicano no es democrático ni es dictatorial en el sentido en que la tradición política anglosajona y europea ha definido estos conceptos, y ello no obstante es posible encontrar elementos en los cuales dictadura y representación democrática se combinan originalmente. El Estado mexicano se constituyó sobre la base de una integración dirigida políticamente, llegando a abarcar la mayor parte de los sectores organizados de la población y adoptando los intereses de estos sectores como programa, modificable según las circunstancias y según la correlación de las fuerzas existentes, y como motivo inmediato de su acción. Ahora bien, es indudable que este Estado tiene sus leyes internas, nexos que lo determinan y que le dan

una lógica propia; pero sería ridículo, o por lo menos aventurado, afirmar que este Estado no tiene parangón en el mundo o bien que es un fenómeno idéntico a sí mismo. Entre el extremo de sostener que en México las instituciones políticas y jurídicas "importadas" de Europa y Norteamérica no han sido sino "teorías", en el peor sentido de la palabra, sin aplicación ninguna a la realidad nacional, y el absurdo de postular la generación espontánea de nuestro organismo político, media en verdad muy poco trecho.

En la medida en que México se *moderniza,* o como quieren algunos se *occidentaliza,* el proceso de su desarrollo exige la continua conformación de modelos políticos modernos a su propia realidad, cosa que implica, como una necesidad que parece tan obvia que no vale la pena discutir, el que tales modelos, al aplicarse, se modifiquen y se transformen. Esto vale tanto para el derecho y los modelos políticos clásicos, como para modelos de organización típicos de la moderna sociedad de consumo o sociedad tecnológica. A este respecto, parece acertado distinguir con toda precisión dos cuestiones que, confundidas como suelen presentarse, enturbian la comprensión de los fenómenos políticos: por una parte, la semejanza de las instituciones en las sociedades avanzadas y en las sociedades subdesarrolladas; por otra, la diversidad de origen de estas instituciones en ambos tipos de sociedad. Todo aquello que a veces se presenta como salvedad al proceso de adopción de las instituciones modernas, en realidad no hace sino subrayar un aspecto del problema, esto es, la forma más o menos original en que tal proceso de

modernización se ha dado en el país.[45] La institucionalización de los grupos sociales y sus conflictos (que hemos visto en México), v. gr., es un fenómeno que Dahrendorf, entre otros, ha observado en la sociedad industrial avanzada.[46] En esta institucionalización se desarrolla un proceso de corporativización de la sociedad que se hace cada vez más intenso: en la sociedad industrial avanzada tiene un origen económico, con la constitución de los grandes monopolios; entre nosotros, como lo hemos visto, la corporativización del país se debe a la acción de los grupos políticos dirigentes del Estado. El Derecho en las sociedades industriales se usa cada vez más para fortalecer los intereses corporativos; con nosotros sucede exactamente lo mismo. La razón la tenemos apuntada: perteneciendo a la misma estructura internacional, o mejor aún, supranacional, tales fenómenos son propios de la sociedad industrial avanzada, por ser ésta la directamente beneficiada con el desarrollo internacional, lo que equivale a decir, con el subdesarrollo de las áreas atrasadas del mundo. Entre nosotros tales fenómenos se han dado por nuestro subdesarrollo. Allá se trata de una concentración de la riqueza y del poder por su abundancia, aquí de una concentración de riqueza y poder debida a la escasez. Por consiguiente, reconocer que en México las instituciones políticas y jurídicas euroamericanas han desempeñado un papel apropiado a nuestra realidad no significa que en ella se han superpuesto mecánicamente, sino que se han amoldado y superado en relación directa con sus exigencias. En la conformación del sistema mexicano de

poder, su legitimación por medio del derecho, el dispositivo formalista, pero legitimador también, de la representación política, y la separación de poderes no alcanzan a definirlo por sí solos, pese a estar presentes contribuyendo a organizar y consolidar este sistema de poder, que se da todo en torno del gobierno fuerte.[47] Pero el estudio del sistema político mexicano exige, sin duda, que tales elementos sean tomados muy en cuenta, sobre todo, para llegar a saber con la mayor certeza posible cuál es el papel o la función que han desempeñado y siguen desempeñando.

Lo anterior resulta especialmente cierto en lo que toca al fenómeno que nosotros consideramos —y de hecho así lo han considerado casi todos los estudiosos de la realidad nacional— el más importante de una teoría política de México, esto es, el *presidencialismo,* que todavía hoy plantea los más graves obstáculos para la comprensión de nuestro desarrollo histórico. ¿Cómo opera en México el presidencialismo? ¿Es verdad que éste no es más que un trasunto renovado del caudillismo?[48] En un viejo estudio, elaborado hace ya cerca de 30 años, más con veleidades folklóricas, de las acostumbradas por muchos extranjeros que estudian a México, que con verdadero rigor científico, William Ebenstein mete en un solo párrafo dos observaciones que se dan de bofetadas si no se las relaciona debidamente: "En la elección de los más altos funcionarios administrativos —los jefes de ministerios y altas dependencias oficiales, los departamentos— el presidente de México no es completamente libre. . . Tiene que tomar en cuenta las peticiones de los líderes del partido oficial

del Gobierno, el único partido que realmente cuenta. . . En México no existe la costumbre de atacar públicamente a la persona del presidente con la palabra oral o escrita. Si se hace crítica de funcionarios administrativos en los más altos puestos, usualmente se puntualiza que las deficiencias no son debidas a errores presidenciales."[49] La pregunta que se impone es: ¿Por qué en México el presidente, por una parte, no es completamente libre para escoger a sus altos funcionarios, y por la otra, todo mundo se cuida de atribuir errores de gobierno al presidente y aun de atacarlo públicamente por cualquier motivo que sea?

En el fondo, caudillismo y presidencialismo son dos fenómenos distintos, su tendencia es separarse y distinguirse netamente. Se dan como dos etapas de un mismo proceso, pueden y de hecho así ocurre, coincidir en un determinado momento. Pero son categorías históricas radicalmente diferentes, por lo menos en los países latinoamericanos: el caudillo es una figura propia de las sociedades tradicionales; el presidencialismo se sitúa en los movimientos sociales de modernización u occidentalización. En nuestro país, por lo demás, el presidencialismo se impone mediante la lucha contra el caudillismo y sólo al cabo de su más completa destrucción. El proceso de destrucción del caudillismo, ya hemos tenido ocasión de indicarlo, comienza inmediatamente después de la revolución, justamente porque es la lucha armada la que crea los caudillos en un país invertebrado como el México de entonces.

"Una geografía de la política en México duran-

te la decada de los veintes —escribe Pablo González Casanova— habría incluido a todos los estados de la República entre aquellos gobernados por caudillos y caciques regionales. Los caudillos con sus huestes armadas, más o menos obedientes y leales al jefe revolucionario, y los caciques de los pueblos y regiones, supérstites de la colonia y la época prehispánica, que en persona eran los mismos del porfirismo, o habían sido sustituidos en las mismas funciones por los nuevos hombres de la revolución, dominaban todo el panorama nacional. Incluso a principios de los treintas el poderío del caciquismo era todavía enorme: Rodríguez Triana en Coahuila; Rodrigo M. Quevedo en Chihuahua; Carlos Real en Durango; Melchor Ortega en Guanajuato; Saturnino Osornio en Querétaro; Rodolfo Elías Calles en Sonora; Tomás Garrido en Tabasco; Galván, Aguilar y Tejeda en Veracruz; Matías Ramos en Zacatecas."[50]

Es indudable que los más decisivos esfuerzos en contra del caudillismo fueron hechos por Obregón y por Calles y que, a nivel nacional, la cuestión hacía años que había sido liquidada cuando se inició la época cardenista. Durante el gobierno de Obregón, la limitación del poder de los jefes militares se acompañó con su destrucción física en los campos de batalla durante las revueltas que enfrentó el vencedor de Celaya, principalmente cuando se produjo la rebelión delahuertista de 1923. Escribe Portes Gil, comparando las revueltas de 1923, por una parte, y de 1927 y 1929, por la otra: "...En 1923, los militares que se sentían caudillos capaces de disputar el mando al general Obregón, eran en número superior. Por

otra parte, todos los divisionarios que encabezaron aquel movimiento fueron jefes de prestigio, con una carrera militar hecha en un periodo revolucionario que había levantado a más de 150 mil hombres en armas. En 1927 y 1929, no quedaban ya generales de grandes méritos."[51] Un dato, este último, que es verdaderamente sorprendente, si se tiene en cuenta que, de acuerdo con noticias que nos da un observador estadounidense de la vida social y política de México, en 1927 había 158 generales para un ejército de 53 000 efectivos, correspondiendo, por tanto, un general a cada 335 hombres.[52]

El hecho real era que ya durante el periodo de Calles habíase comenzado a profesionalizar firmemente y a disciplinar dentro del organismo político al ejército, bien fuese limitando con decisión las erogaciones destinadas al ramo militar,[53] o bien facilitando a los caudillos su conversión en hombres de negocios. En esta empresa, Calles contó con la eficacísima colaboración de su secretario de Guerra y Marina, general Joaquín Amaro, que formaba parte del famoso cuarteto de militares que por entonces era decisivo en la política mexicana y que Frank Brandenburg, con su curioso gusto por las reducciones alfabéticas, nos refiere como "CACA": Cedillo, Amaro (el "perro guardián del ejército", como lo llama el autor citado), Cárdenas y Almazán.[54] Con Cárdenas las relaciones entre el poder público y los hombres fuertes quedaron finiquitadas para siempre. El ejército era ya toda una institución, es decir, un organismo armado dependiente por vínculos sólo políticos respecto del Ejecutivo, y sin jefes con

autoridad personal. El rompimiento entre Cárdenas y Calles en junio de 1935 evidenció una nueva etapa en la evolución de las relaciones políticas de México.

La destrucción física de los caudillos, comprendido de modo especial el propio general Obregón, la profesionalización del ejército, la extensión de las comunicaciones que ampliaron inevitablemente la influencia unificadora del centro; la conversión de los jefes militares en empresarios, la participación y final encuadramiento de las masas populares en el partido oficial, la intensificación de la reforma agraria y la entrega de armas a los campesinos son, todos, elementos que indican la transformación del régimen político de México y señalan la tumba del caudillismo. Se abre en su lugar la etapa del presidencialismo, fenómeno de modernización del país que debe ser comprendido como la última forma que adquiere en México el gobierno fuerte.

En el advenimiento del México posrevolucionario, cuya etapa es considerada como aquella en que el Estado pasa del régimen de caudillos al presidencialismo, encontramos dos hechos notables que adunan las figuras del caudillo y del presidente. Por un lado, la autoridad del caudillo, su personalidad carismática, ligada al papel jugado por él en hechos de armas; aquí cuentan poco, o sólo secundariamente, virtudes tales como la de ser un hombre culto, preparado, inteligente, hombre con capacidades administrativas, un gran legislador, etc.; lo que cuenta y lo que define al líder revolucionario es su poder militar, ante todo. El proyecto de Carranza, que pretendía hacer de un

civil, el ingeniero Bonillas, su sucesor, no podía más que fracasar en una época en que la autoridad se definía por el poder militar; el presidente en México, por lo mismo, no podía ser sino el caudillo, y la Constitución le abría el camino, transformándolo en el verdadero creador, en los hechos, del poder fuerte consagrado en su articulado. Por otro lado, tenemos, la lucha contra el caudillismo, que es obra de los propios caudillos, en los momentos cruciales del proceso de la organización política del país. En todos los sentidos, pues, las facultades del presidente coinciden con los poderes reales del caudillo. El paso del caudillismo al presidencialismo debía corresponder a la eliminación o la transformación del carisma del caudillo, fundado en el poder de hecho, para que el poder se institucionalizara como *presidencialismo constitucional.*

Un solo hecho, evidente para todos, particularmente con los asesinatos de Carranza y Obregón y las dificultades en que se vio el porfirismo con la senilidad del dictador, era la naturaleza absolutamente personal y circunstancial del caudillismo, que no podía garantizar en modo alguno la permanencia del poder político; y ello, aunado a los horrores que infligían los caudillos a importantísimas partes del organismo social, obligaba a pensar en la necesidad de una rápida institucionalización del poder personal. Para ello, era necesario eliminar el caudillismo y sentar bases muy amplias, pero de la mayor firmeza posible, del poder institucional. Por lo que toca a esto último, puede decirse que el problema consistía en diseminar intensivamente los poderes de hecho, de

manera que fuese posible, al mismo tiempo, su equilibrio y la imposibilidad de que se coaligaran contra el poder institucional. Es un paso muy importante en este sentido la organización del partido oficial;[55] empero, un hecho aceptado, que la historia del maximato se encargó de comprobar, es que el general Calles estaba más preocupado por hacer del partido un instrumento que le permitiera mantener su poder personal, que de crear un excelente medio de control y difusión de los poderes de hecho al mando del Ejecutivo, como lo demostró ser el partido oficial desde sus inicios. También en este sentido Cárdenas fue el verdadero reformador: la transformación del partido en un efectivo partido de masas, el favor que se dispensó a las organizaciones populares, la formación de la CNC y de la CTM con cuño reformista, la institucionalización del movimiento patronal en las cámaras nacionales de empresarios, significaban la creación de poderes equilibrados y controlables en grado sumo y la reducción del poder personal a la más absoluta impotencia.

En esas condiciones, el poder presidencial devenía, de la manera más lógica y natural, un poder que derivaba directamente del cargo. Equilibrio y control de los poderes de hecho llegaban finalmente a coincidir con la función que el puesto del presidente estaba llamado a desempeñar en los términos de la Constitución.[56] Y esto equivale a decir que el poder presidencial se despersonalizaba con una vertiginosa rapidez, que el presidente, con tal independencia de su poder personal, sería siempre y ante cualesquiera circunstancias un *presidente fuerte*, simplemente por su calidad de

presidente, es decir, por el poder de la *institución* presidencial. Por lo demás, la combinación del poder del cargo, las facultades legales del presidente, con los poderes de hecho, implicaba la sustitución de la imposición autoritaria por el trato propio de la negociación y la discusión de intereses, sin que se eliminara el recurso a la fuerza para conservar el control. En el mejor de los casos, quedaba abierta la puerta para la promoción de los intereses. Por otro lado, el equilibrio entre los grupos en los que se plasmaban los poderes de hecho no impedía sino que ayudaba a la promoción de los intereses de grupo, pues ese equilibrio implicaba siempre la lucha de tales intereses dentro del campo institucional. Nadie pensó en que los poderes de hecho y el poder presidencial quedaran encarcelados dentro de ese campo institucional. Lo que parece indudable es que la mutua dependencia de esta alianza de poderes aparecía como el único camino que quedaba para fortalecer el Estado mexicano.

Si alguna herencia del caudillismo puede reconocerse en este sistema de poder, ella no puede radicar sino en el tipo y el grado de educación política que se promueve dentro del mismo sistema. Hoy sabemos que la amplia participación política que las masas populares tuvieron durante el periodo presidencial de Cárdenas no tenía más base que la paternal protección que el presidente les dispensaba y que esta última se debía a los resultados que él esperaba de las trascendentales reformas que estaba poniendo en juego. Prácticamente, toda oposición al presidente fue desbaratada por el empuje que las masas movilizadas le

daban a las reformas. En las masas se alimentó la imagen del presidente como seguro conductor del pueblo y se habló entre ellas, intensamente, de una marcha del país hacia el socialismo. Nadie pensó, en el frente popular que el gobierno se había formado, que Cárdenas fuese un mortal falible. Todo lo contrario: Cárdenas era el gran presidente, el revolucionario sin tacha, inmaculado, que se encontraba luchando, con el pueblo a su lado, contra terribles fuerzas reaccionarias dentro y fuera del país, a las cuales era preciso aplastar.[57] Es evidente que Cárdenas no dependía de sí mismo. Su poder había cambiado de signo. Pero el pueblo no había cambiado: con la misma entrega con que se había ligado a los caudillos, se daba ahora a las nuevas instituciones y a quien las representaba: el presidente Cárdenas.

González Casanova ha hecho notar, por otra parte, la forma en que se organizan las élites gobernantes y que constituye también la forma específica en que se sigue haciendo política en el nuevo régimen institucional: "El caciquismo, desaparecido como sistema nacional de gobierno, deja una cultura de las relaciones personales, del parentesco y los compadrazgos, que sobrevive en una estructura distinta y se mezcla, como estilo, cortesía o forma de conocimiento político, con las nuevas costumbres y agrupaciones de un México moderno."[58]

¿Por qué conviven con las nuevas instituciones formas arcaicas de relación política, como son una sustancial impreparación política de las masas y el trato, tan deleznable en un sistema político moderno, del compadrazgo y la lisonja cortesa-

na? Evidentemente, porque esas formas de relación política constituyen también formas de dominación y de manipulación masivas. Pero, en este caso, ¿cómo es posible, entonces, que el poder institucional opere sobre la base de este tipo de dominación? Nos parece que éste es el punto en el que se cifra el secreto profundo del sistema político mexicano: en primer lugar, este sistema aparece como alianza institucionalizada de grupos sociales organizados como poderes de hecho; en segundo lugar, el presidente ha sido promovido constitucionalmente con poderes extraordinarios permanentes; en tercer lugar, el presidente aparece como el árbitro supremo a cuya representatividad todos los grupos someten sus diferencias y por cuyo conducto legitiman sus intereses; en cuarto lugar, se mantiene y se estimula en las masas el culto, no sólo a la personalidad del presidente, sino al poder presidencial; en quinto lugar, se utilizan formas tradicionales de relación personal, el compadrazgo y el servilismo, como formas de dependencia y control del personal político puesto al servicio del presidente y de la administración que encabeza. Sobre la marcha, casi siempre de modo espontáneo, se ha llegado a organizar una maquinaria política cuyo poder no es posible siquiera imaginar y cuya efectividad se ha demostrado a lo largo de más de treinta años.

El presidente ha dejado de ser una persona. Es una institución. La asociación y los conflictos de las masas se han institucionalizado. La alianza entre los diferentes grupos sociales constituye el conducto del poder social. Es difícil concebir relaciones más complicadas de organización políti-

ca. Pero aparecen como perfectamente naturales cuando el motor de estas relaciones es el poder institucional del presidente, simplemente porque ninguno de estos complejos de relaciones tiene sentido cuando se le ve aislado o cuando se le relaciona con otros; cada uno es en cuanto tal, única y exclusivamente en su relación con el poder presidencial. Obreros y patronos, ni siquiera líderes obreros o patronales, jamás se habrían puesto de acuerdo para organizar un sistema de poder como éste. El sistema les fue impuesto y todos ellos no tuvieron más remedio que aceptarlo. Esto no hubiera sido posible si el movimiento patronal o el movimiento obrero hubiesen sido movimientos fuertes e independientes; empero el poder pretendía adoptar y garantizar los intereses de ambos, lo que suponía, por lo demás, verlos siempre como obreros o como patrones, respectivamente, es decir, no sobrepasar en sustancia los marcos de una sociedád clasista, en la que obreros y patrones existen siempre. En ello tenía su papel la Constitución y la ideología de una revolución que afirmaba que ésta había sido hecha para el pueblo. Pero esto no bastaba. Si los patronos y los dirigentes obreros quedaban satisfechos con el modelo de las alianzas, no era seguro que lo fueran de igual modo las masas de obreros y campesinos.

Sobre los obreros y los campesinos no podía haber más forma de trato que la imposición autoritaria del poder presidencial, el único suficientemente apreciable como para imponerse sin más alternativas. Y esta operación tampoco fue obra de mentes programáticas geniales. Se dio

sobre los hechos, y acabó por legitimarse apenas la figura de los caudillos fue definitivamente enterrada en el pasado. Se dio como resultado de una práctica que cada día aparecía con la más perfecta claridad: *el presidente lo podía todo,* desde conceder la tierra a los campesinos, hacer brotar como por ensalmo grandes industrias aquí y allá, conferir jugosas concesiones a quien él quisiera, decidir, si lo deseaba, un conflicto laboral a favor de los trabajadores, etc., hasta hundir a quienquiera que se le opusiese. Es verdad que una imagen tal del presidente venía a mostrar con palpable realidad la seguridad que se había acreditado el gobierno posrevolucionario, seguridad a la cual se acogieron cada vez más los grupos propietarios. Pero ese poder sin límites, acompañado del desprestigio de todos los demás poderes, comprendidos los poderes constitucionales, no dejaba otro camino que aceptarlo sin reservas u oponérsele sin reservas.

Para conjurar la oposición sin reservas, alternativa siempre abierta, el poder presidencial estaba provisto de una carta que desde un principio aprendió a jugar con maestría: la carta de las reformas sociales. Cada periodo presidencial se significa por su desempeño de diverso grado en la continuación de las reformas sociales; su realización es siempre parcial, pero está constantemente en juego. Es la verdadera línea de masas del gobierno, la que lo define y lo prestigia, pero sobre todo la que lo vigoriza y, como hemos visto, la que le permite mantenerse por sobre todos los grupos como el supremo árbitro de la nación. Es claro que las relaciones del gobierno y

del presidente con las masas son relaciones paternalistas, tradicionales, en las que se mezclan la admiración y el temor que infunde el poder desorbitado con el reconocimiento y hasta el agradecimiento. Y estas relaciones tradicionales, aparte el hecho de que cuentan con raíces centenarias en el seno de las masas, no actúan por su cuenta ni son cabalmente espontáneas: todo el sistema de poder opera ahondando, estimulando y fortaleciendo sus más variadas manifestaciones, de manera que toda realización popular del gobierno aparezca desmesuradamente importante y toda oposición como la señal de las más grandes desgracias.

Aterrorizadas y acobardadas por la posibilidad de perder cuanto se les ha concedido o de sufrir las más terribles represiones, y escépticas frente a un poder leviatánico, las masas populares no se han reeducado políticamente, no se han modernizado, en ellas sigue dándose el culto más empedernido y más desenfrenado a la autoridad del poder.[59] En el fondo, no es que se necesite mucho para mantener en continuo funcionamiento este culto por la autoridad del poder. La política de la omnipotencia, presente en todo acto público, en toda referencia a las realizaciones del gobierno, basta y sobra para que las masas populares no sean capaces de trascender con la acción ni con el pensamiento el marco político institucional en el que se encuentran enmarcadas. Por lo demás, toda alternativa de cambio es desprestigiada de súbito cuando se la confronta con el poderío presidencial, y en esto ayuda de la manera más eficaz la enorme capacidad del go-

bierno para movilizar globalmente y casi de golpe toda la sociedad institucionalizada y bajo su mando directo. Ahora bien, la mecánica del autoritarismo es tal que, cada vez que debe ponerse en juego, exige que la movilización del poder sea completa. Esto es algo tan natural como que el autoritarismo se alimenta justamente del reconocimiento que le viene de abajo, reconocimiento que es más necesario que nunca cuando se da una movilización del poder contra toda oposición de cierta envergadura al sistema. Emplearse a fondo y como si fuera la vez definitiva, el último momento, la prueba última, es un modo de actuar necesario, indispensable, en el que no puede haber términos medios, so pena de perder un consenso que es tan necesario como la vida misma del organismo político.

Empero, el mantenimiento de las formas institucionales es igualmente necesario. Son esas formas las que le dan permanencia y legitimidad, en última instancia, a las relaciones políticas autoritarias. Las instituciones políticas y jurídicas, entre las que cuentan principalmente aquellas que consagran las reformas sociales, muy a menudo aparecen como resultado del mismo proceso autoritario. En realidad, están en la base de este último, que sin ellas no se sostendría un solo día. Como lo hemos anotado, el poder institucional se vuelve autoritario en razón del conjunto institucional que lo conforma. En efecto, más que la eficacia del poder son sus dimensiones gigantescas e irresistibles las que promueven la conciencia autoritaria de las masas, y esas dimensiones las da la institucionalización del poder.[60]

5. DESARROLLO Y DEPENDENCIA

El régimen político mexicano, régimen populista por obra de una revolución, es también, por supuesto, un régimen clasista. Este carácter aparece claramente, no tanto porque una clase se encuentre en el poder, sino porque el poder del Estado promueve de un modo específico los intereses de una clase, la clase capitalista. Es cierto que el Estado mexicano ha sabido interpretar y hacer suyas las aspiraciones de las masas, que al dar satisfacción a esas aspiraciones se ha forjado un amplio consenso y que el desarrollo de México es concebido como el modo en que, cada vez en mayor medida, seguirá satisfaciendo esas necesidades. Ello no obstante, las aspiraciones de las masas han sido limitadas de por sí o el mismo Estado se ha encargado de limitarlas. Es también cierto que el Estado en más de una ocasión ha blandido su ascendiente entre las masas contra los empresarios, obligándolos a seguir determinada política; y es verdad, en fin, que el Estado se ha creado un poderío económico propio, constituyendo un fuerte sector público en la economía, frente al cual los capitalistas mexicanos se han manifestado con frecuencia en desacuerdo. Sin embargo, todo ello, en última instancia, ha sido hecho para transformar a México en un país capitalista, moderno. Como ya lo había visto Portes Gil, incluso las mismas reformas sociales no han hecho sino redundar en la creación de condiciones más favorables para un rápido ascen-

so del país hacia el capitalismo industrial.

Además, las medidas de control que en la época de Cárdenas se crearon para institucionalizar a la clase empresarial, estuvieron en juego mientras no se logró la homogeneización de este sector social y adquirió un verdadero sentido de corporación dentro de la sociedad, con perfecta conciencia de sus intereses de clase.[61] Tales medidas, salvo casos especiales y muy raros, después de Cárdenas se redujeron a marcar límites de carácter político a la actividad de los empresarios y jamás se llegó a amenazarlos como sector privilegiado. Con el tiempo, ha surgido a la luz el hecho indiscutible de que los empresarios, desde hace mucho, han logrado invertir el proceso, de manera que son ellos los que, cada vez más, establecen firmes controles sobre la actividad del Estado, por lo menos en aquellos renglones en que directa o indirectamente entran en juego sus propios intereses.[62] Por lo demás, ya ha sido señalado en numerosas ocasiones el tipo de trato preferencial con que el Estado se relaciona con los empresarios.

La división de la economía mexicana en dos sectores, público y privado, ofrece por su parte dos hechos reveladores que son: por un lado, el sector público contribuye con un 46% de la inversión territorial bruta, pero no contribuye al producto nacional bruto sino con un 10%.[63] debido a que el Estado invierte preferentemente en obras de infraestructura; por otro lado, la inversión estatal favorece de modo esencial a la industria,[64] y es bien sabido que la industria mexicana en su mayor parte pertenece a empresas

privadas, muchas de ellas extranjeras.[65] A este respecto, priva una ideología que muestra la diversidad de papeles que corresponde desempeñar al Estado y a la empresa privada en el desarrollo nacional y que no deja lugar a dudas en torno a la función del Estado mexicano y a su carácter clasista, burgués, capitalista: "En un país de libre empresa, como el nuestro, corresponde a ésta el gran volumen de la industrialización, estableciendo fábricas eficientes en todos aquellos sectores en que la economía lo demande. El Estado debe crear las condiciones propicias para la capitalización, el ahorro y la inversión privadas, dar las garantías para el funcionamiento de las empresas dentro de las leyes, promover el crédito, y establecer incentivos para vigorizarlas, estimular la reinversión y mejorar sus métodos. Las industrias 'infantes', concretamente, deben recibir protección en diversas formas... Cuando los empresarios privados de un país no están preparados para promover el establecimiento de las grandes industrias básicas en el cuadro de industrialización nacional, ya sea por implicar riesgos exagerados, por falta de iniciativa o experiencia, por la magnitud desproporcionada de los recursos requeridos, o por razones de estrategia, en el plan general de desarrollo, el Estado debe suplir su acción, creándolas; en tal caso, conviene, a veces, adelantándose a los hechos, que las plantas sean de capacidad holgada, para hacer frente a posibles y rápidos desarrollos futuros, como un elemento que invite a la iniciativa privada a establecer las industrias derivadas."[66] Por otra parte, el poder financiero del Estado, a partir de la década de los cuarenta,

supliendo la falta de crédito privado, se ha encauzado en su mayor parte a fortalecer y a dar amplias seguridades a la industria privada,[67] cosa que habla por sí sola de cómo en realidad en la división entre los sectores público y privado, éstos, más que oponerse, se complementan de tal modo, que en su totalidad las fuerzas productivas de México están perfectamente dispuestas para procurar un desarrollo capitalista del país.

Sanford A. Mosk afirmó en 1950 que los presidentes que siguieron a Cárdenas se apartaron de su concepción del desarrollo en el mérito que se concedía a la industrialización: "Al poner en la industrialización sus esperanzas para el futuro de México, Manuel Avila Camacho y Miguel Alemán se han apartado del pensamiento que dominó a la administración de Cárdenas en el periodo 1935-1940."[68] Otro estudioso de lo que se ha llamado la "revolución industrial" de México, Tom C. Call, escribió que "la administración de Avila Camacho modificó el pensamiento mexicano relativo al desarrollo económico esencial, al progreso de la sociedad y a la estabilidad política. El interés que se había puesto en lo que Manuel Barranco definiera en 1915 como el interés capital del pueblo en la Revolución, 'un pedazo de tierra propia y un gobierno libre', se desvió para tener en cuenta que el maquinismo debería penetrar en México".[69] Por su parte, muchos estudiosos mexicanos, sobre todo de orientación política cardenista, sostienen la tesis de que entre Cárdenas y sus sucesores se da una verdadera ruptura. Sin embargo, si se reconoce que en diferente medida e intensidad los presidentes posteriores a

Cárdenas continuaron llevando adelante las reformas sociales,[70] es difícil demostrar que tal ruptura haya sido de fondo. En realidad, todo parece indicar que tanto Cárdenas como los demás presidentes de México quedan englobados dentro del mismo propósito nacional de desarrollo: Cárdenas, creando las condiciones para que el desarrollo económico tomara el camino de la industrialización; los otros presidentes, haciendo de la industrialización el medio principal para promover el desarrollo. Desde entonces las reformas sociales no dejaron nunca de identificarse con la industrialización, por cuanto parecía claro a todo mundo que sin industrialización no podía esperarse transformación social ninguna.

El mito de la industrialización, indudablemente, a la postre ha llegado a convertirse en el secreto del movimiento populista cuyas raíces se dan en la misma época de la lucha armada; reformas sociales, Estado de gobierno fuerte, presidencialismo, encuadramiento corporativista de las masas populares, institucionalización de las clases y los conflictos sociales y Constitución populista confluyen en el proyecto que todo lo pacifica y todo lo resuelve: la *industrialización.* Y la industrialización como se sabe, a todos favorece, pero como a ninguno, en primer lugar, a la clase a la que, según la referida opinión de Gonzalo Robles, corresponde el gran volumen de la industrialización: la clase capitalista mexicana.

A la luz de las anteriores observaciones, podrá verse cómo resultan artificiosas las discusiones que hacen de la distribución del ingreso un móvil de la participación política, cuando en el sistema

global participación política y distribución del ingreso son sólo resultados de otros mecanismos colocados por encima de los hombres. Nadie puede negar que el ingreso *per capita* ha ido en continuo aumento, pero siempre dentro de los moldes institucionales y como resultado, en general, de la extensión de las reformas sociales. Por lo demás, resulta dudoso que la participación política, en un sistema cuasicorporativo como el nuestro, pueda ser medida a través de la simple función electoral. El ejercicio del voto está en razón directa de la estabilidad del régimen, de su capacidad para controlar los poderes de hecho, de los reacomodos internos del sistema cada vez que se presenta la oportunidad de cambiar los mandos nacionales. En último análisis, la distribución del ingreso no basta para definir una educación cívica de tipo democrático en los ciudadanos, mientras los presupuestos del sistema no sean cambiados a fondo. Si la participación política implica la posibilidad de una oposición democrática al sistema, puede muy bien estimarse que cualquier movimiento hacia abajo en la distribución del ingreso, por lo general, sirve más bien para anular que para reforzar la participación política de los ciudadanos. La teoría que ve una relación entre la distribución del ingreso y la participación política supone un régimen y un estilo de gobierno de tipo democrático que en México no existe, que vicia y falsea desde el comienzo toda previsión que se funde en aquella relación.

Por otra parte, resulta sumamente cuestionable y polémica la identificación que suele hacerse entre distribución del ingreso y grado de desarro-

llo. Si bien la distribución del ingreso guarda una relación muy estrecha con el desarrollo económico, no siempre hay una completa correspondencia. Pueblos hay con un ingreso *per capita* elevado, pero con un limitado desarrollo (Venezuela, por ejemplo); mientras que otros, con un alto grado de desarrollo, presentan un ingreso *per capita* relativamente bajo (es el caso del Japón). En lo referente a México, Ifigenia M. de Navarrete ha observado que "el resultado del desarrollo económico sobre la distribución del ingreso ha sido muy disparejo. Favorable para aquellos factores de la producción que han podido aprovecharse de los cambios estructurales y colocarse en una mejor situación; desfavorable para aquellos, más estáticos, que no han tenido oportunidad de transferirse a una mejor posición".[71]

Lo anterior puede explicar muy bien el alcance limitado que las reformas sociales instituidas por el artículo 123 constitucional para los trabajadores mexicanos han tenido después de más de medio siglo de régimen revolucionario. Y en el caso de la reforma agraria puede hacerse una constatación semejante: nunca se ha detenido; para 1968 se habían repartido ya 69 957 311 hs., según información del Centro de Investigaciones Agrarias.[72] Pero ha sido siempre dosificada y jamás resuelta de raíz, en parte, porque durante mucho tiempo el gobierno se encontró limitado de recursos que le permitieran financiarla, pero, además y principalmente, porque la reforma agraria ha sido siempre y desde sus comienzos un medio de control político de la población rural.[73]

Lo expuesto, que en modo alguno pretende ser

exhaustivo, y que comprende tan sólo algunas hipótesis de trabajo, nos permite entender cómo funciona nuestro sistema político, social y económico en el marco de la dependencia exterior. México no ha dejado nunca de ser una nación dependiente. La revolución no logró romper la relación de dependencia en cuyo seno y bajo cuyo amparo se dio y se desarrolló el sistema político y social del porfirismo, contra el cual la revolución se realizó. En el fondo, fueron los constitucionalistas, en vida de Carranza, quienes llegaron a plantearse del modo más claro el enfrentamiento necesario con la dominación exterior y su ruptura. Por cuanto sabemos, Carranza tenía grandes esperanzas en el triunfo de las potencias centrales en la guerra europea de 1914-18,[74] y sabemos que Carranza alimentaba esa esperanza porque pensaba que para México, en vías de operar grandes transformaciones, con la presencia continua de la política de agresiones por parte del gobierno estadounidense, lo que más urgía era un equilibrio internacional en el que se pudiesen escoger los mejores términos para negociar. Una Alemania victoriosa parecía ofrecer, como ningún otro país, la posibilidad de que México contrabalanceara la situación de abismal desventaja en que le colocaban sus relaciones con los Estados Unidos, mediante negociaciones que el gobierno mexicano podía oponer con cierto éxito a la potencia del norte. La historia diplomática del constitucionalismo es la historia de una lucha continua por salvaguardar las condiciones de respeto y de trato igual para el grupo carrancista, contra la prepotencia y las soluciones de

fuerza de los norteamericanos.[75] El constitucionalismo indudablemente mantuvo una posición independiente y anti-intervencionista respecto de los Estados Unidos; pero se trató de una autonomía política que no modificó en lo absoluto la dependencia económica de México con relación a aquel país. Cuando Carranza cayó ésta era la verdadera situación. México no había logrado romper el marco de su dependencia exterior.

Durante su gobierno, Obregón trató a toda costa de restablecer las relaciones diplomáticas de México con los Estados Unidos interrumpidas durante la revolución, y reanudadas sólo parcialmente (de facto) con Carranza, después de la derrota del villismo. No sólo la amenaza de una intervención, por cualquier motivo imaginable, era una posibilidad que quedaba abierta como en los años anteriores, sino en general, las relaciones del gobierno mexicano con el exterior y la marcha de todo el aparato económico y político del país, luego de las destrucciones ocasionadas por el movimiento armado, se veían interferidas por la posición, entre anómala e irresponsable, de los Estados Unidos frente a México. En aquellos años, de continua penuria económica, por ejemplo, el gobierno mexicano se encontraba imposibilitado de conseguir todo financiamiento, tanto interior como exterior, para sus actividades. En ello contaba de modo especial el hecho de que el gobierno de nuestro país no hubiese sido reconocido por los Estados Unidos. Obregón no fue capaz de buscar otra solución. A una nota enviada por Alberto J. Pani, secretario de Relaciones Exteriores de Obregón, al gobierno de los Estados

Unidos, en la que de antemano el gobierno mexicano se comprometía a garantizar los intereses norteamericanos, el secretario de Estado Hughes respondió destacando una comisión en México que negoció los llamados Tratados de Bucareli;[76] esto ocurría entre mayo y agosto de 1923, seis años después de haber sido promulgada la Constitución de 1917. La actitud del gobierno de México no varió sustancialmente en los siguientes años, hasta la ascensión al poder del general Cárdenas.

El gobierno de Cárdenas, también en este renglón, representa un punto en verdad crucial de la historia del México contemporáneo. Con Cárdenas, México conquistó su derecho a tratar, aun cuando la dependencia con respecto a los Estados Unidos no fuese rota o anulada. Al rescatar para el país, en medio de peligros colosales, la riqueza petrolera,[77] Cárdenas proporcionó a México la base más sólida, desde el punto de vista económico y político, para mantener un cierto nivel de autonomía frente a los Estados Unidos. Desde el punto de vista económico, el petróleo nacionalizado constituía una base formidable para acelerar el proceso de desarrollo; desde el punto de vista político, permitía crear un interés que reunía a los sectores nacionalistas del país, y aun a las masas, interés que podría siempre y en cualquier momento ser opuesto a la presión exterior. El hecho aislado no tiene parangón en la historia nacional, pero el significado que cobra en la historia posterior de México es todavía más singular, pues representa un compromiso que sólo en parte ha sido posible soslayar. Como escribe

Vernon, "los sucesores de Cárdenas se han visto obligados a respetar la idea de la necesidad de independizarse con los intereses extranjeros. Ningún presidente ha dejado de aprovechar una o más ocasiones de trascendencia, para referirse al tema de las inversiones extranjeras, y en una versión o en otra, todo presidente, en alguna época de su administración, ha adoptado la posición de que aunque las empresas extranjeras son bienvenidas a México, la bienvenida sólo se mantiene mientras los extranjeros acepten las mismas obligaciones que los nacionales y las empresas sirvan a los intereses de México".[78]

Sin embargo, se observa que el nuevo tipo de relaciones no ha resuelto el problema que para México significa una dependencia que se ha hecho más sólida y más complicada, en la medida en que se le cierran algunos renglones, como el petróleo o la electricidad. Tampoco aquí se ha salido del campo de las reformas, que significa siempre una ruptura sólo parcial, que no modifica el complejo general de la dependencia de modo sustancial: "A distintos niveles, y con una capacidad de negociación mucho más alta de la que teníamos en el pasado, el mismo problema se sigue planteando, ora en el terreno económico, ora en el político y el cultural."[79] Decir que México es un país independiente es decir una verdad a medias: México es un país dependiente, con un *status* propio en su dependencia, pero fundamentalmente ligado a la economía y al Estado norteamericanos. De semejante situación pocos son los mexicanos que no están claramente conscientes; pero ocurre, como en otros aspectos,

que la mentalidad sustancialmente reformista de los mexicanos crecidos en el nuevo régimen no coincide con un supuesto esencial y que consiste en que la situación de dependencia es un hecho generado por ella misma; tal modo de ver las cosas lleva a deponer un futuro progreso del país en el camino reformista seguido hasta la fecha.

Entre los efectos que la transformación populista de México ha producido desde un principio, se cuenta, en primer lugar, el nacionalismo mexicano como postura típica frente a la penetración extranjera. El mecanismo ha sido muy sencillo y se ha cifrado en un cambio de contenido de lo que se considera "nación mexicana". Para los porfiristas la "nación" era sinónimo de "pueblo consciente", y en éste sólo un reducido número de "escogidos" entraba a formar parte. En la sociedad surgida de la revolución, la "nación" significa ante todo "el pueblo de obreros y campesinos", el pueblo de masas, en suma, del que, como un agregado, forman también parte los "escogidos" de antes y los de ahora, las clases propietarias, cuyo destino se jugaba en la peligrosa transformación. La movilización cardenista de las masas trabajadoras coincide con el nuevo nacionalismo, en el que pueblo de masas y nación son la misma cosa. En realidad, en la solución populista de nuestro progreso económico el pueblo de masas, o mejor, las masas del pueblo. . ., siguen tan manipuladas como antes y en la nación mexicana la diferenciación entre las masas y los "escogidos" no sólo se mantiene, sino que se ahonda día con día, aunque las masas, naturalmente, quizá están mejor que antes. El populismo

ha sido, en el fondo, una solución contrarrevolucionaria, una solución que impidió llevar a cabo transformaciones radicales en la estructura económica y social de México; pero fue, sobre todo, una forma de manipular a las masas para lograr un desarrollo capitalista del país, mediante la aceptación y la promoción limitadas de las demandas y aspiraciones de esas mismas masas. Al nivel internacional, el populismo ha significado la movilización de las masas mediante su identificación con la nación y los intereses de ésta, para lograr condiciones de negociación con los Estados Unidos que tienen una cierta autonomía, pero no rompen la situación de dependencia. Y esta solución la ha encarnado el nacionalismo, que no es más que la forma ideológica de que se cubre el populismo. El nacionalismo no ha ofrecido ni ofrecerá jamás, entre nosotros, una solución revolucionaria, de ruptura completa, al problema de la dependencia: su finalidad es la conservación de mejores condiciones de negociación, mediante la identificación de las masas con la nación, el fortalecimiento del sector público y, sobre todo, mediante el desarrollo en términos de crecimiento que, se supone, aumentará la acumulación del capital nacional y pondrá a México en condiciones mejores para negociar. Pero semejantes soluciones, como es fácil ver, son falsos remedios mientras la relación de dependencia se mantiene, mientras ésta no se rompe definitivamente.

Octavio Ianni, profesor que fue de la Universidad de São Paulo, ve con perfecta claridad el problema, cuando escribe: "Un país subdesarrollado entra en la era de la civilización industrial

solamente cuando alcanza la autonomía política y económica. Y la autonomía sólo ocurre mediante la ruptura político-económica con la sociedad tradicional y con el sistema internacional dominante." A veces esa ruptura es total, otras es parcial. Puede ser paulatina o drástica, predominantemente política, o política y económica al mismo tiempo. "Para interpretar la naturaleza y el sentido de la ruptura –no sólo como precondición, sino además como elemento básico del desarrollo– es necesario conocer las estructuras político-sociales globales y parciales. Es preciso explicar las relaciones entre las estructuras nacionales e internacionales. El carácter parcial y lento, total y drástico, de la ruptura reside en la dependencia de las conexiones entre esos diferentes planos; mientras que la esencia de la ruptura que fundamenta el progreso está en el ámbito de las estructuras de dominación y de apropiación, esto es, de las relaciones políticas y económicas básicas." La ruptura que propicia el progreso, explica Ianni, puede ser de dos tipos, *revolucionaria* o *reformista*: "Es *revolucionaria,* o total, cuando altera los fundamentos estructurales de la sociedad. Siempre implica la ascensión de una nueva clase al poder, realizando y simbolizando el rompimiento drástico de los vínculos exteriores y con la sociedad tradicional. La ruptura *reformista,* por otro lado, ocurre cuando se alteran solamente ciertos marcos institucionales, sin modificación estructural básica alguna."[80]

En México, la revolución no ha alterado drásticamente la relación de dependencia exterior ni las formas internas de dominación. México es hoy un

país capitalista: la revolución, por tanto, no ha hecho sino realizar un designio que por otros medios se había ya planteado el porfirismo, con la particularidad de que sigue siendo un país dependiente. Su desarrollo sigue siendo subdesarrollado, o para emplear una expresión de Andre Gunder Frank, sigue siendo desarrollo del subdesarrollo, ubicado como está en el mismo marco exterior de dependencia.[81] La forma de dominación es político-populista y obedece a la promoción sostenida del capitalismo, es decir, a intereses clasistas bien definidos.

NOTAS

1. Sobre esa importantísima etapa de nuestra historia nacional, véanse, sobre todo, J. Reyes Heroles, *El liberalismo mexicano*, 3 t. UNAM, México, 1957, 1958 y 1961; F. López Cámara, *La estructura económica y social de México en la época de la Reforma*, Siglo XXI, México, 1967; A. Aguilar, *Dialéctica de la economía mexicana,* Ed. Nuestro Tiempo, México, 1968.

2. F. López Cámara, op. cit., p. 5: "La extensión considerable de su territorio, la escasa población, la carencia de comunicaciones y transportes, el retraso económico y los violentos contrastes sociales, así como la formación natural de estrictos intereses locales, muy alejados los unos de los otros, hacían de México una entidad política que tenía mucho de ficción. El país se dividía en zonas de actividad económica prácticamente aisladas, de carácter consuntivo, donde el escaso comercio era el único vínculo interno. La vida giraba en torno a ciertos puertos, verdaderos huecos de entrada y salida de esas zonas, y acaso se extendía el eje a algunas ciudades del interior que operaban como centros de distribución de productos. La comunicación interior entre esas zonas representaba una verdadera aventura, tanto para personas como para mercancías: inexistencia de caminos, asaltantes, obstáculos naturales, impidieron durante mucho tiempo lo que hoy llamaríamos una auténtica 'integración nacional'. En esas zonas aisladas subsistían sociedades inconexas, tanto con el resto del país como dentro de ellas mismas, por razón de la distancia abrumadora que separaba a unas clases sociales de otras. Era normal que proliferaran allí los cacicazgos políticos y sociales, sin ningún vínculo ni subordinación con las autoridades del 'centro', cuyo poder, más allá de las regiones controladas por la Capital, era meramente simbólico".

3. Sin tomar en cuenta el localismo predominante en la economía mexicana, Alonso Aguilar, sin embargo, hace la siguiente constatación: "...aun después de consumada la Reforma, el desarrollo de México fue pobre y desigual... La ausencia de una industria propia, sobre todo de bienes de producción, que la metrópoli española a lo largo de varios siglos, e Inglaterra y otras nacientes potencias a partir del momento en que México logra su emancipación política, le impidieron crear, condicionó desfavorablemente el proceso de acumulación y cambió en forma radical el módulo capitalista. Sin una industria más o menos pujante, la desintegración del artesanado tenía que ser lenta y más accidentada, y lento también el ritmo de absorción de la mano de obra y en general de todos los recursos disponibles. En ese contexto, el subempleo de los recursos sería crónico y tanto la tasa de inversión como la relación capital-producto serían desfavorables, pues aun en las cortas etapas en que el monto del excedente fue más satisfactorio, las clases dominantes desperdiciaron una buena parte del mismo, los países de los cuales se dependía reclamaron otra no menor y las constantes luchas internas, en las que se expresaba la competencia por el poder entre las clases dominantes y el descontento frente al atraso, la explotación y la dependencia, contribuyeron incluso a la destrucción física de buena parte del capital nacional" (op. cit., p. 109).

4. Con la diferencia de que para Aguilar la centuria que va de 1750 a 1850 es la etapa en que se opera dicha transformación, aun antes de que advenga una verdadera unificación política de México (v. op. cit., pp. 97 y 99); sin embargo, el mismo autor afirma también que "la creciente extensión y penetración del capitalismo se puso de manifiesto claramente a partir de los años setenta, de hecho en todos los órdenes de la vida nacional: en el desarrollo de la agricultura comercial, en el despojo de las comunidades indígenas, en la descomposición del artesana-

do y en la creciente importancia del trabajo asalariado, en la organización inicial del movimiento obrero, los conflictos laborales, la lenta pero progresiva mecanización y diversificación de la industria, la extensión de las comunicaciones y la modernización de los transportes, el rápido crecimiento de las vías férreas, la creación de los primeros bancos comerciales y casas de inversión, el cada vez más activo intercambio comercial con Estados Unidos y Europa, la afluencia de inversiones del exterior, la popularización de los principios liberales enarbolados por la Reforma, el fomento de la educación pública, la afirmación nacionalista y la franca acogida al positivismo" (op. cit., p. 202).

5. Por ejemplo, con evidente sarcasmo escribe Alonso Aguilar: "Algunos suelen atribuir a la discreción y al talento administrativo de Sebastián Lerdo de Tejada, a la consolidación de la paz o a la habilidad de Porfirio Díaz y de Limantour, lo que esencialmente fue el fruto de un hecho histórico de alcance universal" (op. cit., p. 203).

6. Cf., R. Vernon, *El dilema del desarrollo económico de México*, Ed. Diana, México, 1966, p. 66: Porfirio Díaz "primeramente hizo que sus mayores enemigos potenciales se le unieran. Dio facilidades para que el terrateniente extendiera sus ya extensas propiedades. Incorporó al ejército regular a los cabecillas de las más grandes bandas, y a sus tropas les pagó bien y les dio absoluta libertad para hacer cumplir la ley e imponer el orden. Aflojó la presión anticlerical lo suficiente como para eliminar los motivos que impulsaban a la Iglesia a fomentar la rebelión. Criticó la Constitución de 1857 y ofreció a los intelectuales empleos en el gobierno y comisiones diplomáticas y, cuando menos al principio, dio alguna muestra de simpatía a los monopolios comerciales, a los sistemas de trabajos forzados en las minas y haciendas y a los ilegales impuestos de estados y municipios".

7. Op. cit., p. 57: "...la era porfiriana produjo el primer gobierno mexicano con una estrategia dirigida a lograr el desarrollo económico ...el concepto porfiriano de la economía mexicana era una tricotomía: 1] el gobierno, encargado de mantener las condiciones que atraerían capital extranjero; 2] el sector privado extranjero que promovería el crecimiento del país por medio de la inversión, y 3] el sector privado nacional, algunas partes selectas del cual se beneficiarían con las actividades creativas de los extranjeros".

8. Cf., F. Rosenzweig, "El desarrollo económico de México de 1877 a 1911", *El Trimestre Económico*, México, julio-septiembre de 1965, vol. XXXII, n. 27, p. 405.

9. L. Solis M., "Hacia un análisis general a largo plazo del desarrollo económico de México". *Demografía y Economía,* México, 1967, vol. I, n. 1, p. 42.

10. Op. cit. p. 40; véase por el contrario, como ejemplo, E. Padilla, "La historia de México y los ciclos económicos" (*El Trimestre Económico,* México, octubre-diciembre de 1968, vol XXXV, n. 140, p. 708), quien afirma que "al iniciarse el gobierno cardenista se sientan las bases del desarrollo económico del México actual, que le da en forma definitiva la semblanza histórica a cinco regímenes presidenciales desde entonces a la fecha".

11. S. Spencer Goodspeed, *El papel del jefe del Ejecutivo en México,* en *Problemas Agrícolas e Industriales de México,* México, 1955, vol. VII, n. 1, p. 42.

12. Algunos autores, entre los que destacan Daniel Cosío Villegas (v. *La Constitución de 1857 y sus críticos,* Ed. Hermes, México-Buenos Aires, 1957) y el diputado constituyente Hilario Medina (v. "Emilio Rabasa y la Constitución de 1917", en *Historia Mexicana,* México, octubre-di-

ciembre de 1960, vol. X, n. 2, pp. 177-195), al ocuparse de Rabasa, opinan que sus planteamientos son falsos, pues no es cierto que la dictadura haya sido una necesidad inevitable de la Constitución de 57; en todo caso, afirman, fue la dictadura porfirista la que impidió que la Constitución se aplicara.

13. V. la alocución de Carranza en el *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, Secretaría de Gobernación, México, 1917, t. I, pp. 260-270.

14. Cf., E. Rabasa, *La Constitución y la dictadura,* Tip. de "Revista de Revistas", México, 1912, especialmente, p. 189 ss.

15. Se podría encontrar muy claramente una semejanza en el modo como don Porfirio condujo su política eclesiástica, que fue de continua contemporización con la Iglesia pero no de sumisión. Contra la Iglesia el presidente tuvo siempre en oculta reserva el recurso que le proporcionaban las leyes de Reforma, que desde luego nunca aplicó, pero que tampoco hizo derogar (v. J. Lloyd Mecham, *Church and State in Latin América.* The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1966, p. 376; A. Toro, *La Iglesia y el Estado en México*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1927, pp. 357-58; M. Cuevas, S. J., *Historia de la Iglesia en México*, Ed. Patria, México, 1947, t. V, pp. 446-47).

16. La presencia de las masas en la lucha revolucionaria, evidentemente se encontraba en la raíz de las soluciones reformistas de estos jóvenes constitucionalistas, sinceros a no dudarlo, pese a su limitación y a la inconciencia que ellos demostraron en torno a los efectos inopinados que tales reformas tuvieron posteriormente.

17. En ese contexto, Martín Luis Guzmán escribió (*La*

sombra del caudillo, Espasa-Calpe, Madrid-Barcelona, 1929, p. 275): "...la política de México, política de pistola, sólo conjugaba un verbo: madrugar".

18. Sobre los periodos de estos presidentes, comprendido el "maximato", y sobre la trascendencia que tuvieron en la recomposición definitiva del país, consultar, principalmente, J. W. F. Dulles, *Yesterday in Mexico*, University of Texas Press, Austin-Londres, 1961; P. González Casanova, *La democracia en México*, Ed. Era, México, 1965, cap. I-II; R. E. Scott, *Mexican Government in Transition*, University of Illinois Press, Urbana, 1964, pp. 117-29; F. Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, N. J., 1964, pp. 58-76; L. V. Padgett, *The Mexican Political System*, Houghton Mifflin, Boston, 1966, pp. 26-34; F. Tannenbaum, *Peace by Revolution*, Columbia University Press, Nueva York, 1933, y *México. The Struggle for Peace and Bread*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1950; S. Spencer Goodspeed, op. cit., cap. III y IV.

19. Son los extremos en que están de acuerdo casi todos los escritores que han tratado la Revolución Mexicana. Algunos marxistas mexicanos y los historiadores soviéticos agregan, además, que la Revolución fue "burguesa" (calificativo que posponen a la expresión "democrática"); cf., a propósito, M. S. Alperovich, *La Revolución Mexicana de 1910-1917 y la política de los Estados Unidos*, Ed. Fondo de Cultura Popular, México, 1960, p. 11 y passim; así como, M. S. Alperovich, B. T. Rudenko y N. M. Lavrov, *La Revolución Mexicana. Cuatro estudios soviéticos*, Ed. Los Insurgentes, s. f., passim. Dichos autores consideran que la revolución fue democrático-burguesa, porque tuvo como objetivo y como resultado fundamental la destrucción de un orden feudal y la implantación de un régimen capitalista en México. Otros estudiosos sostienen que la revolución no fue burguesa sino popular; don Jesús Silva

Herzog, por ejemplo, afirma que fue una "lucha de clases, lucha del proletariado de las ciudades y de los campos contra la burguesía y contra el clero" (v. "México a 50 años de su Revolución", sobretiro de *Cuadernos Americanos*, México, 1963, vol., CXXXII, n. 1, pp. 13-14).

20. Cf., M. Hauriou, *Principes de droit public*, Recueil Sirey, París, 1916, p. VII: "No hay Estado, en el sentido propio de la palabra, sino hasta que se ha instaurado en una nación el régimen civil, es decir, cuando el poder político de dominación se ha separado de la propiedad privada, cuando ha llegado a revestir el aspecto de una potestad pública y, de ese modo, se ha operado una separación entre la vida pública y la vida privada".

21. Como propuso Marx en el prólogo a su *Contribución a la crítica de la economía política,* escrito en 1859 (cf., K. Marx-F. Engels, *Werke,* Dietz Verlag, Berlín, 1961, t. XIII, p. 9).

22. Véase, K. Marx, *La cuestión judía*, en K. Marx-F. Engels, *La sagrada familia y otros escritos*, Ed. Grijalbo México, 1959, pp. 22-23: "El Estado como Estado anula. . . la *propiedad privada;* el hombre declara la propiedad privada como *abolida* de un modo político cuando suprime el *censo de fortuna* para el derecho de sufragio activo y pasivo. . . Sin embargo, la anulación política de la propiedad privada, *no* sólo no destruye la propiedad privada, sino que, lejos de ello, la presupone".

23. Desde este punto de vista, puede decirse que verdadera revolución *social* no es ni puede ser más que una *revolución socialista.* La consecuencia de una revolución política lo son las reformas sociales; la consecuencia de una revolución social, en cambio, lo es la destrucción radical de toda forma de propiedad privada sobre los medios de la producción social. Ambas comienzan con la

toma del poder político, pero mientras que la una se detiene aquí, la otra empieza entonces a tener su verdadera función transformadora.

24. En Kant, los ciudadanos "activos" del Estado, es decir, los verdaderos ciudadanos, los que organizan el *pueblo*, son los propietarios; el pueblo no es más que un concepto jurídico y de ninguna manera una entidad empírica. En Constant, no deben formar parte del pueblo aquellos que la indigencia condena a trabajos cotidianos. Para los revolucionarios franceses el *peuple* no era más que el *tercer estado,* los burgueses, los nuevos propietarios, que perseguían un estatuto *democrático* y de ninguna manera *popular.*

25. El término "revolución agraria" va ligado al movimiento de los *naródniki* (populistas) rusos, pero en especial a varios grupos anarquistas que lo difundieron por diferentes partes del mundo, entre otras México. En nuestro país, lo ha usado para calificar *in toto* a la Revolución Mexicana don Andrés Molina Enríquez (*La revolución agraria de México*, Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, México, 1932-1936). Entre los extranjeros, y con el mismo propósito, Frank Tannenbaum (*La revolución agraria mexicana,* en *Problemas Agrícolas e Industriales de México,* abril-junio de 1952, vol. IV, n. 2). La mayoría de los autores, empero, usan el término de referencia para indicar un aspecto de la revolución, que sería, precisamente, el que representa la reforma agraria.

26. Al respecto, cf., A Aguilar, *Teoría y política del desarrollo latinoamericano*, UNAM, México, 1967, p. 98: "El capitalismo no se desenvuelve, en América Latina, conforme al patrón clásico europeo. Nuestros países jamás conocen la 'perfección' en el funcionamiento del mercado, ni viven un proceso que los lleve de la frugalidad clásica y

la libre concurrencia a la 'economía del bienestar' o la 'sociedad opulenta' que según algunos, ha llegado a ser la de los grandes países industriales de Occidente... El desarrollo del capitalismo latinoamericano es un proceso largo, que comprende siglos y que arranca, en realidad, de la conquista y la iniciación del régimen colonial." En el mismo sentido, S. Bagu, *Estructura social de la Colonia*, Ed. del Ateneo, Buenos Aires, 1952, p. 43: "Lo que surge en América española y portuguesa no es feudalismo, sino capitalismo colonial"; y A. G. Frank, "Feudalismo no: capitalismo", en *Monthly Review*, selecciones en castellano, año 1, n. 12, p. 47: "Sin duda es difícil de entender por qué o de qué manera... el sistema capitalista comercial e industrial en expansión pudo tener el interés o la posibilidad de establecer un sistema feudal, es decir, cerrado, en América Latina. Desde luego, hizo todo lo contrario: incorporó a América Latina, e igualmente a Asia y Africa, dentro de su propia estructura"; por lo que se refiere específicamente al caso de México, v., A. Aguilar, *Dialéctica de la economía mexicana*, cit., y, J. Bazant, "Feudalismo y capitalismo en México", en *El Trimestre Económico,* México, enero-marzo de 1950, vol. XVII, n. 65, pp. 81-98.

27. M. S. Alperovich y B. T. Rudenko han señalado que el movimiento armado de los campesinos mexicanos, acaudillados por Villa y Zapata, fracasó sustancialmente, pese a sus numerosos éxitos militares entre 1914 y 1915, debido a la falta de dirección del movimiento revolucionario por parte de la clase obrera. Los citados historiadores soviéticos consideran que el movimiento campesino revolucionario era la principal fuerza motriz de la revolución (op. cit., pp. 223-24), mientras que los obreros cayeron bajo una dirección reformista o fueron reprimidos (op. cit., pp. 234 y 236-37).

28. "Discurso... al protestar como presidente provisional

de la República ante el Congreso el 30 de noviembre de 1928", en *Los presidentes de México ante la nación,* Imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1966, t. III, p. 880.

29. Cf., M. R. Clark, *Organized Labor in Mexico*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1934, p. 71; V. Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en México*, s.p.i., México, t. II, 1956, pp. 20, 22 y 25.

30. Cf., S. S. Goodspeed, op. cit., p. 70: "Cuando trabajadores y patrones no lograban ponerse de acuerdo, o cuando una huelga era tan grave que afectaba intereses públicos, se pedía la intervención del presidente. Si alguna de las partes se negaba a convenir, se utilizaba la tropa".

31. Ambas tendencias se pudieron observar en el caso del conflicto de los tranviarios del Distrito Federal y la Compañía de Tranvías a principios de 1925 (cf., R. Salazar, *Historia de las luchas proletarias de México*, Editorial Avante, México, 1938, pp. 178-182; M. R. Clark, op. cit., p. 112).

32. F. Tannenbaum, *Peace by Revolution*, cit., p. 248; M. R. Clark, op. cit., pp. 134-35; R. Salazar, op. cit., p. 344.

33. E. Portes Gil, *Quince años de política mexicana*, Ed. Botas, México, 1941, pp. 213-14. El mismo Portes Gil parece haber proporcionado una estupenda experiencia, derivada de la organización de su Partido Socialista Fronterizo, según nos relata en la obra citada (v. pp. 223-24).

34. Informe del 1o. de septiembre de 1928, en *Los presidentes de México ante la nación*, cit., t. III, pp. 806 y 810; v., también, V. Fuentes Díaz, op. cit., t. II, pp. 51-53.

35. Véase la Exposición de Motivos del Proyecto de Estatutos del PNR, presentado a la Segunda Convención Nacional Ordinaria, en *Memoria de la Segunda Convención Nacional Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario,* Edición Oficial del PNR, México, 1934, pp. 359-360; confróntese, asimismo, F. Brandenburg, op. cit., p. 65; R. Scott, op. cit., p. 122; V. Fuentes Díaz, op. cit., t. II, pp. 54-55.

36. Cf., F. Brandenburg, op. cit., pp. 88-89.

37. *Los grandes problemas de México*, Ed. de *El Universal,* México, 1926, p. 30; algunos grupos de izquierda han exhumado la expresión de Bulnes para designar a la clase dominante del México contemporáneo.

38. P. González Casanova, *La democracia en México*, cit., p. 32, señala el hecho "que hace coincidente la tarea de militar y la de empresario o contratista, en la que el antiguo militar parasitario se va aburguesando. En parte se trata de un proceso más de medidas políticas en que, al tiempo que se disminuye el poder financiero del ejército, se celebran contratos y se dan facilidades para que el jefe militar se convierta en empresario. Como cuerpo político, el ejército pierde fuerza; en lo particular, una serie de jefes militares pierden belicosidad y se dedican a sus asuntos particulares, ampliamente tolerados y hasta fomentados"; véase, también, la serie de artículos que, bajo el título general "Los millonarios de la Revolución", publicó don Francisco Naranjo, de julio a septiembre de 1949, en el *Diario de Yucatán,* y la estupenda obra del estudioso norteamericano Edwin Lieuwen, *Mexican Militarism. The Political Rise and Fall of the Revolutionary Army. 1910-1940*, The University of New Mexico Press, Albuquerque, 1968, pp. 90-92.

39. R. Scott, op. cit., p. 9, passim.

40. Cf., por ejemplo, J. A. Kahl, *The Measurement of Modernism. A Study of Values in Brazil and Mexico,* University of Texas Press, Austin-Londres, 1968.

41. Cf., F. Brandenburg, op. cit., pp. 266-67: "Obregón y Calles promovieron la industria; los efectos de la transformación de políticos en hombres de negocios, el regreso del exilio de empresarios de la época prerrevolucionaria, el impacto de los gastos públicos, y la estabilidad política, contribuyeron a impulsar la máquina industrial".

42. Sobre la labor de Cárdenas véanse, W. C. Townsend, *Lázaro Cárdenas, Mexican Democrat*, George Wahr, Ann Arbor, 1952, pp. 129-36; J. C. Ashby, *Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1963; A. Shulgovski, *México en la encrucijada de su historia*, Ed. Fondo de Cultura Popular, México, 1968, cap. III-V; F. Brandenburg, op. cit., pp. 76-100; F. Tannenbaum, *México. The Struggle for Peace and Bread.* cit., pp. 71-77; J. Daniels, *Shirt-Sleeve Diplomat*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1947; E. D. Cronon, *Josephus Daniels in Mexico*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1960.

43. V., R. Vernon, op. cit., pp. 142-44.

44. Pablo González Casanova sintetiza bien el problema cuando escribe: "...cuando se piensa en México como un país subdesarrollado... se observa que el régimen presidencialista sirvió para acabar con las conspiraciones del legislativo, del ejército y del clero, que el partido predominante sirvió para acabar con los caudillos y sus partidos de membrete, que el régimen centralista de hecho sirvió para acabar con los feudos regionales, que la intervención en el gobierno local más que eliminar a los municipios libres sirvió para controlar a los caciques locales, que el

Estado empresario fue la base de una política nacional de desarrollo económico e industrial, ahí donde hacían falta grandes inversiones de estructura –en caminos, presas, centros de producción– y ahí donde la iniciativa privada, mexicana y extranjera, se mostraba tímida e indiferente para intervenir; que las limitaciones a la propiedad sirvieron para hacer la reforma agraria y la expropiación petrolera, sentando las bases del mercado interno y la capitalización nacional, en un país donde el número de clientes era muy pequeño y el de empresarios nacionales prácticamente inexistente" (*La democracia en México*, cit., p. 60).

45. Desde este punto de vista, son perfectamente justas las observaciones que hace González Casanova, cuando escribe que "el respeto al 'equilibrio de poderes' habría sido respeto a las conspiraciones de una sociedad semifeudal, el respeto a los partidos habría sido respeto a los caciques y militares que tenían sus partidos; respetar al 'sistema de contrapesos y balanzas' habría equivalido a tolerar los caciques y caudillos regionales, y respetar el municipio libre a tolerar la libertad de los caciques locales; observar el principio de no intervención en la economía habría implicado 'dejar hacer' al subdesarrollo y a la intervención de las compañías monopólicas extranjeras y de sus respectivos Estados; cumplir con el derecho irrestricto de la propiedad habría significado mantener la propiedad semifeudal y extranjera, y un *statu quo* que hace imposible la creación del mercado interno y la capitalización nacional" (op. cit., p. 60). Sin embargo, a estas observaciones debe agregarse que si el régimen presidencialista no se da una base jurídica y un consenso popular, constituyéndose sobre el mecanismo de la representación política, no puede funcionar ni asegura su continuidad; el federalismo no necesariamente implica el modelo clásico del *selfgovernment,* y en las democracias representativas modernas más bien contribuye a fortalecer

los poderes centrales; y, en última instancia, el derecho siempre se ha sustentado en la fuerza, tanto que si ésta no se da, la norma jurídica deja de serlo para convertirse en precepto moral. El derecho legitima el poder, y, sobre la base de que el derecho se constituye en la voluntad de la nación, deviene por tanto el más formidable instrumento en manos del Estado para aplicar la fuerza a cuantos sea necesario, para mantenerse soberano. Los medios extralegales de gobierno son medios que, por muy frecuentes que lleguen a ser, no son formas permanentes o continuas de dominación. A este respecto, es notorio cómo los mismos gobiernos posrevolucionarios buscaron siempre la institucionalización del poder y la justificación de sus actos por medios jurídicos.

46. Cf., R. Dahrendorf, *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*, Ed. Rialp, Madrid, 1962, pp. 100-104 y 297-302.

47. A este respecto, un importante trabajo de tipo metodológico, pese a su brevedad, es el artículo de Rodolfo Stavenhagen, "Un modelo para el estudio de las organizaciones políticas en México", en *Revista Mexicana de Sociología,* México, abril-junio, 1967, año XXIX, n. 2, pp. 329-36; en este artículo, Stavenhagen estima que un modelo político "puro" no se ha dado en parte alguna del mundo y que su eficacia en México, en todo caso, podría ser complementada con modelos alternativos que permitiesen encuadrar más adecuadamente la realidad del país (v., p. 332).

48. Sobre la figura tradicional del "caudillo", véase, F. Tannenbaum, "A Note on Latin American Politics", *Political Science Review,* septiembre de 1943, n. 58, pp. 415-21.

49. "Premisas históricas y tendencias del gobierno mexi-

cano", *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México, 1955, vol. VII, n. 1, p. 319.

50. Op. cit., p. 28.

51. E. Portes Gil, op. cit., p. 243.

52. E. Gruening, *Mexico and its Heritage*, Appleton-Century-Crofts, Nueva York, 1928, p. 330; este autor señalaba entonces al militarismo como uno de los dos problemas más graves de México, junto con su organización política (v. p. 331).

53. Véase P. González Casanova, op. cit., pp. 31-32: "De un periodo presidencial a otro vemos cómo baja la proporción de los gastos destinados al ejército: 28% en el gobierno de Calles (1925-28), 26% en el maximato (1929-34), 18% en el gobierno de Cárdenas (1934-40), 16% en el de Avila Camacho (1940-46), 10% en el de Alemán (1946-52), 8% en el de Ruiz Cortines (1952-58), y 8% como promedio en los dos primeros años del actual gobierno [López Mateos]"; J. W. Wilkie, *The Mexican Revolution. Federal Expenditure and Social Change since 1910*, University of California Press, Berkeley y Los Angeles, 1967, pp. 100-106.

54. Cf., E. Portes Gil, op. cit., p. 242; P. González Casanova, op. cit., pp. 29-30; F. Brandenburg, op. cit., pp 64-66; para un tratamiento más amplio del problema, la citada obra de Edwin Lieuwen, *Mexican Militarism*, especialmente los capítulos III-V.

55. Cf., W. Tucker, *The Mexican Government Today*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1957, p. 42: Al organizarse, "algunos pensaron que el partido podía reducir al mínimo la necesidad de cualidades carismáticas en el presidente, permitir la elección de mejores adminis-

tradores e institucionalizar el poder y la autoridad del cargo presidencial".

56. Un hecho que ve con toda claridad Howard F. Cline, cuando escribe que, "si bien esgrime un poder que muchos dictadores podrían envidiarle, el presidente de México puede casi siempre invocar una disposición constitucional que justifique aproximadamente todo acto que él quiera producir" (*Mexico. Revolution to Evolution. 1940-1960*, Oxford University Press, Londres, 1962, p. 141).

57. Todavía hoy se sigue pensando que la época de Cárdenas fue una época de ascenso revolucionario, a la que sucedió un avance contrarrevolucionario, o por lo menos conservador. Significativamente, dos autores de habla inglesa escriben que, "entre 1910 y 1940, la Revolución Mexicana destruyó las fuentes de poder de la sociedad porfiriana tradicional y creó las bases de un nuevo orden social; pero en 1940 la Revolución experimentó su *Termidor*" (A. P. Whitaker-D. C. Jordan, *Nationalism in Contemporary Latin-America*, The Free Press, Nueva York-Londres, 1966, p. 32; subrayado nuestro).

58. Op. cit., pp. 30-31.

59. Generalmente, autoridad y poder son identificados. En realidad y pese a su estrecha relación en casi todos los regímenes políticos modernos, autoridad y poder no se deben confundir. La autoridad, la *auctoritas* latina, es una relación de aceptación y de ascendiente de un principio o de una persona. El líder carismático es indudablemente autoritario, pero el poder puede no serlo. El poder político es autoritario cuando lo subtiende el consenso popular, el prestigio. Si bien un elemento del autoritarismo consiste en la imposición exclusiva de la autoridad, no

se confunde con el totalitarismo que es la imposición exclusiva del poder. A diferencia del líder carismático en el que se celebran cualidades superiores, en el caso del dirigente aceptado por su poderío la relación se establece directamente con su poder. En ese caso la autoridad del poder cobra dos significados íntimamente unidos: por un lado, la convicción de que tal poder es irresistible, y por otro, la idea de que el poder es base suficiente para llevar a cabo realizaciones que se esperan o se desean de parte de quien lo esgrime. En todos estos casos, el poder es una fuerza material; en el caso del poder político, se trata de una fuerza legitimada política y jurídicamente, es decir, aceptada por consenso y justificada por el derecho (para una diferenciación entre autoridad y poder, véase, principalmente, A. Passerin D'Entreves, *La dottrina dello Stato,* Giappichelli Editore, Turín, 1962).

60. Quizá esto último sea lo que más diferencia y separa el populismo mexicano, que tiene a sus espaldas una revolución, del populismo de otros países de América Latina, por ejemplo, el populismo varguista en el Brasil o el populismo peronista en la Argentina. En estos casos el populismo no se ha hecho sistema institucional y ha dependido fundamentalmente de la personalidad carismática de sus líderes. Francisco Weffort, en un ensayo reciente ("El populismo en la política brasileña", en *Brasil hoy,* Siglo XXI, México, 1968), caracteriza al autoritarismo varguista como "autoritarismo institucional" (v. p. 54), para diferenciarlo del autoritarismo paternal o carismático de los líderes de masas de la democracia de posguerra; sin embargo, pese a que el mismo Vargas perseguía una institucionalización del poder, su obra no se autonomizó completamente del papel que él personalmente jugaba en la política brasileña de 1937-1945. El *Estado novo* cayó con Vargas y de él no quedó más que el recuerdo (véase M. Arrais. *O Estado novo e suas diretrizes. Estudos politicos e constitucionais*, Livraría José Olympio,

Río de Jaineiro, 1938, sobre la Constitución de 10 de noviembre de 1937 y la organización varguista del Estado brasileño; sobre el populismo en Brasil, además del ya citado estudio de Weffort, de este mismo autor, "Estado y masas en el Brasil," mimeo, Santiago, 1964, y O. Ianni, *O colapso do populismo no Brasil*, Civilisação Brasileira, Río de Janeiro, 1968; sobre el peronismo, C. S. Fayt, *La naturaleza del peronismo*, Viracocha, Buenos Aires, 1967).

61. Se puede juzgar cuál sea el éxito que en este sentido los empresarios mexicanos han logrado, por las siguientes observaciones: "Ha sido una característica de la organización patronal en México que los problemas más serios que afectan a los hombres de empresa se estudian conjuntamente por los directores de las principales instituciones representativas de la iniciativa privada. Siempre que se presenta una situación de esta naturaleza los presidentes de las Confederaciones de Cámaras Industriales, de Cámaras Nacionales de Comercio, de la Patronal y de la Asociación de Banqueros de México entran en consulta inmediata y, si se hace necesario, actúan sus respectivos consejos directivos y los grupos de especialistas con que tales organismos cuentan. De esta manera se toman decisiones congruentes que norman la acción de la clase patronal. Sobre esta base, unas veces se hacen declaraciones conjuntas o se realizan gestiones en las que participan representantes de la industria, del comercio, de los empresarios como patronos y de la banca. En otras ocasiones —y ésta es la regla general— cada organización actúa en el campo específico que le corresponde sabiendo que cuenta con el apoyo de las demás. En un plano de mayor formalidad se realiza este intercambio de ideas y este sistema de consulta recíproca en las convenciones y asambleas anuales que los propios organismos celebran. Ha sido una práctica sostenida sin alteración durante las dos últimas décadas que en la sesión inaugural de dichas

reuniones tomen parte los presidentes de las demás instituciones para exponer sus puntos de vista sobre los problemas de interés común. Este método de coordinación se ha puesto en práctica para el estudio de problemas económicos generales, o de índole fiscal, o en materia de legislación del trabajo" (I. Guzmán Valdivia, "El movimiento patronal", *México: cincuenta años de revolución*, Fondo de Cultura Económica, México, 1961, t. II p. 318).

62. "Este sector, señala Pablo González Casanova, que representa al .5% de la población, esto es a unos doscientos mil mexicanos... tiene instrumentos efectivos que influyen en la legislatura y la administración gubernamental, que modifican las decisiones del Ejecutivo, tras someterlas a una crítica y a una desaprobación también efectivas, que censuran en forma práctica los informes económicos que les hace el gobierno, proponiendo modificaciones a la política económica y financiera gubernamental –con el respaldo de la gran prensa– y en una forma completamente distinta a la que corresponde a los informes anuales del Presidente al Congreso, con su significado simbólico y los comentarios rutinarios que preceden o acompañan a la aprobación automática y también rutinaria de los mismos" (op. cit., p. 44).

63. Op. cit., p. 44; Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., *México 1968. Hechos, cifras, tendencias*, México, 1968, p. 101.

64. "El crecimiento del sector industrial se ha basado y se ha visto impulsado por la existencia de una amplia infraestructura económica, que proporciona amplias economías externas a la actividad industrial y que la provee de los servicios básicos indispensables para su desarrollo", *México 1968*, cit., p. 99.

65. Véase, J. L. Ceceña, *El capital monopolista y la*

economía de México, Cuadernos Americanos, México, 1963, que encuentra que de las 400 mayores empresas, con ingresos del 77% del total, el 54% son extranjeras, el 21.09% son de capital privado nacional, y el 24.85% son empresas de capital estatal; v. también, A. Aguilar, "El proceso de acumulación del capital", *México: riqueza y miseria*, Ed. Nuestro tiempo, México, 1967, pp. 34-42.

66. G. Robles, "El desarrollo industrial", en *México: cincuenta años de revolución*, Fondo de Cultura Económica, México, 1960, t. I, pp. 169-170; este modo de pensar, que toma cuerpo en la protección a las nacientes industrias, por cierto, ha operado fundamentalmente a partir de 1940 y cubre diferentes campos de la economía mexicana, entre los que el del acero representa un caso en verdad ejemplar (cf., R. Izquierdo, "Protectionism in Mexico", en R. Vernon, ed., *Public Policy and Private Enterprise in Mexico*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1964, pp. 241-89, y W. E. Cole, *Steel and Economic Growth in Mexico*, University of Texas Press, Austin-Londres, 1967, pp. 23 ss.).

67. Véase, P. González Casanova, op. cit., p. 45; O. Campos Salas, "Las instituciones nacionales de crédito", *México: cincuenta años de revolución*, t. I, cit., pp. 415-22; D. S. Brothers-L. Solís, *Mexican Financial Development*, University of Texas Press, Austin-Londres, 1966, pp. 95 y 96; R. W. Goldsmith, *The Financial Development of Mexico*, OECD, París, 1966.

68. Cf., *La revolución industrial en México*, en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México, 1951, vol. III, n. 2, p. 51.

69. Véase, *De la revolución política a la revolución industrial en México*, en *PAIM*, México, 1957, vol. IX, n. 3-4, p. 15.

70. El propio Call afirma que Avila Camacho, durante su gobierno "demostró que la estabilidad política y la armonía de los intereses nacionales eran esenciales para el desarrollo social y económico de México" (op. cit., p. 14); y Vernon, por su parte, señala con insistencia cómo los presidentes que siguieron a Cárdenas no sólo no rompieron con las metas que éste se fijó, sino que incluso nó lo pretendieron jamás, pese a su diferente orientación política (véase, *El dilema del desarrollo de México*, cit., pp. 142-46).

71. *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México*, Instituto de Investigaciones Económicas, ENE, México, 1960, p. 93; en las páginas siguientes la autora resume la situación de deterioro que el ingreso personal de los sectores más bajos de la población, comprendido el 50% de la misma, sufrió entre 1940 y 1950 y entre 1950 y 1957, mientras que observa un gran aumento en los ingresos de los empresarios.

72. Cf., *El Día*, Suplemento Dominical del 6 de abril de 1969.

73. La institucionalización de la reforma agraria trajo inevitablemente otros medios de control oficial de los campesinos: "La pobreza del ejidatario —afirma Moisés T. de la Peña—, su gran atraso cultural y su desorganización lo mantienen subordinado al tutelaje burocrático oficial, al dominio y la arbitrariedad de los caciques y los políticos, a la extorsión de los usureros y comerciantes y a la presencia desquiciadora de los propietarios ricos, del neoporfirismo acaparador de toda clase de recursos, naturales y humanos. La supuesta democracia ejidal la ejercen las autoridades delegadas por el Departamento Agrario, por lo general bajo consigna de los gobernadores, diputados, caciques regionales y líderes subordinados a la Confederación Nacional Campesina. Para que sea más efectivo tal

dominio, desde 1942 se hizo nominal la votación en las asambleas de ejidatarios, en las que rara vez se atreve alguien a contrariar las consignas oficiales o de los líderes y los caciques a la hora de la votación, si ésta es verbal. El tutelaje sigue siendo tan riguroso, total y desmoralizador, como siempre, debido a que no hay un programa para ejercitar al ejidatario en el autogobierno, y por ello no hay a la vista nada que prometa confiar en que con tal sistema los ejidos llegarán a liberarse y desenvolverse" ("Un estado de crisis rural permanente", conferencia publicada en *Política*, año IV, n. 95, México, 1o. de abril de 1964, p. v).

74. Cf., por ejemplo, M. Alessio Robles, *Historia de la Revolución Mexicana*, Ed. Botas, México, 1938, pp. 275-76.

75. Véase, I. Fabela, *Historia diplomática de la Revolución Mexicana*, FCE, México, 1958-1959; H. F. Cline, *The United States and Mexico*, Atheneum, Nueva York, 1966, pp. 151 ss.

76. Véase, *La cuestión internacional mexicano-americana durante el gobierno del Gral. don Alvaro Obregón*, Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1926, particularmente, pp. 109-10 y 230-32.

77. Cf., J. Daniels, op. cit., pp. 227 ss.; J. Silva Herzog, *Petróleo mexicano. Historia de un problema*, Fondo de Cultura Económica, México, 1941, pp. 99 ss.; J. D. Lavin, *Petróleo. Pasado, presente y futuro de una industria mexicana*, EDIAPSA, México, 1950, pp. 176 ss.; I. Fabela, *La política internacional del presidente Cárdenas*, en *PAIM*., México, 1955, vol. VII, n. 4, pp. 85 ss.

78, Op. cit., p. 145.

79. P. González Casanova, op. cit., p. 48; en ésta y en las

páginas que siguen el autor señala importantes aspectos de la dependencia de México con respecto a los Estados Unidos, entre los que destaca esencialmente el hecho de que pese a no representar la aportación total del exterior a la capitalización interna sino el 2.3% de la inversión territorial bruta (en 1966 representó el 5%, v., *México 1968*, cit., p. 323), en las 400 empresas más poderosas, las estudiadas por Ceceña, más del 50% corresponde a empresas extranjeras o de fuerte participación extranjera, contando, desde luego, el hecho de que sólo en 1957 el 74% del total de inversiones extranjeras era de nacionalidad norteamericana; sobre la orientación que han observado las inversiones extranjeras en los principales renglones de la economía mexicana desde 1940, véase, R. Ramírez Gómez, *Tendencias de la economía mexicana*, Escuela Nacional de Economía, México, 1962, pp. 42-49, y A. Bohrisch-W. Koenig, *La política mexicana sobre inversiones extranjeras*, El Colegio de México, México, 1968, pp. 17-18.

80. *O colapso do populismo no Brasil*, cit., pp. 7-8.

81. Cf., A. Gunder Frank, *Capitalism and Underdevelopment in Latin-America. Historical Studies of Chile and Brasil*, Monthly Review Press, Nueva York-Londres, 1967, y, del mismo autor, "El desarrollo del subdesarrollo", en *Pensamiento Crítico*, La Habana, agosto de 1967, n. 7, pp. 159-72.

Impresión:
Fuentes Impresores S. A.
Centeno 109, 09810 México, D. F.
15-II-2000
Edición de 2000 ejemplares



COLECCIÓN PROBLEMAS DE MÉXICO

Cuál es la relación entre la estructura social de México y el grupo político en el poder, en qué modo su forma de gobierno incide sobre la vida de las diferentes clases, sobre el desarrollo económico del país, y cuáles son los lazos de dependencia exterior; éstas son las cuestiones que Arnaldo Córdova analiza en el presente libro. Todo un proceso histórico, que se acelera al concluir el porfiriato e iniciarse la revolución de 1910, permite comprender el peculiar estilo del gobierno que se ha formado en México, a qué intereses de clase obedece y cómo se inscribe en el plano capitalista internacional gracias a una política de colaboracionismo de clases, doctrina populista, presidencialismo, etcétera. He aquí un ensayo crítico que aúna la lucidez y la concreción y se abre a una más amplia discusión del tema

Arnaldo Córdova en Ediciones Era:

- La ideología de la Revolución Mexicana
- La política de masas del cardenismo
- La política de masas y el futuro de la izquierda en México
- La revolución y el Estado en México



PM 53/24